

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR - MATRIZ**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES**

**TESIS DE MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS CON  
MENCIÓN EN GERENCIA DE LA CALIDAD Y PRODUCTIVIDAD**

**ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA RESOLUCIÓN #  
116 DEL COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR (COMEX) APLICADAS  
A LAS IMPORTACIONES EN EL ECUADOR.**

**ING. EVELYN DEL CARMEN JARAMILLO BERNITA**

**DIRECTORA: DRA. CECILIA PATRICIA LEÓN VEGA, MBA.**

**QUITO, 2015**

**DIRECTORA DE TESIS**

Dra. Cecilia Patricia León Vega, MBA.

**INFORMANTES**

Ing. Mariano Merchán Fossati, MBA.

Ing. Fernando Solá Yépez, MBA.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo de titulación a mi esposo e hijos por su amor y apoyo incondicionales, por ser mi motivación diaria, mi inspiración, por ir forjando juntos nuestro proyecto de vida; a mi madre por su amor y esfuerzo constantes para guiarme e impulsarme a cumplir mis sueños; a mi padre quien a pesar de su dolorosa ausencia, desde el cielo con seguridad celebra los logros de cada uno de sus hijos.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios ante todo por las abundantes bendiciones recibidas en mi vida; a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador por todos los conocimientos impartidos, en especial a la Dra. Patricia León Vega por su aporte fundamental en la dirección del presente trabajo; a mis compañeros de aula por hacer de esta experiencia única y aportarle aún más valor.

# ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>x</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>1 POLÍTICAS PÚBLICAS. ....</b>	<b>3</b>
1.1 CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR.....	3
1.2 PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR. ....	6
1.3 POLÍTICA NACIONAL DE CALIDAD. ....	8
1.3.1 SISTEMA ECUATORIANO DE LA CALIDAD. ....	9
1.3.2 COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR. ....	14
1.4 CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA: ESTRATEGIAS. ....	15
1.5 RESOLUCIÓN NO. 116.....	20
<b>2 SECTOR EXTERNO.....</b>	<b>24</b>
2.1 POLÍTICA COMERCIAL. ....	24
2.2 EVOLUCIÓN DEL COMERCIO: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES. ....	25
<b>3 ANÁLISIS SECTORIAL. ....</b>	<b>32</b>
3.1 CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS PROCESADOS EN EL ECUADOR. ....	32
3.2 PRODUCCIÓN NACIONAL. ....	34
3.3 EXPORTACIONES. ....	40
3.4 IMPORTACIONES.....	41
3.5 PATRONES DE CONSUMO. ....	48
3.5.1 De los ingresos. ....	48
3.5.2 De los gastos.....	50
<b>4 INFRAESTRUCTURA DE CALIDAD. NORMATIVIDAD, REGLAMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD.....</b>	<b>56</b>
4.1 DEFINICIONES. ....	56
4.2 EL MODELO IDEAL. ....	58
4.3 INSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR. ....	62
4.4 NORMAS APLICABLES EN EL SECTOR DE ALIMENTOS PROCESADOS. ....	65
4.4.1 CODEX ALIMENTARIUS.....	66

4.5 REGLAMENTOS APLICABLES. ....	70
4.5.1 ESTADO DE SITUACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN TÉCNICA PARA EL SECTOR DE ALIMENTOS PROCESADOS EN EL ECUADOR.....	71
4.6 EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD. ....	72
4.6.1 PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE CONFORMIDAD EN EL ECUADOR. ....	74
4.7 ENSAYOS Y METROLOGÍA. ....	75
<b>5   IMPACTOS E IMPLICACIONES.....</b>	<b>78</b>
5.1 IMPACTOS EN LA BALANZA COMERCIAL TOTAL A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116. ....	78
5.2 IMPORTACIONES EN EL SECTOR DE ALIMENTOS A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116. ....	83
5.3 IMPACTOS EN LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116. ....	91
5.4 IMPLICACIONES EN LAS RELACIONES MULTILATERALES CON ORGANISMOS INTERNACIONALES.....	92
5.5 ENTREVISTAS. ....	98
<b>6   CONCLUSIONES.....</b>	<b>112</b>
<b>7   RECOMENDACIONES. ....</b>	<b>112</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>119</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>121</b>

# ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1: Estructura de Sistema Ecuatoriano de Calidad.....</i>	<i>10</i>
<i>Figura 2: Balanza Comercial del Ecuador 2006 – 2013. ....</i>	<i>25</i>
<i>Figura 3: Evolución total de las exportaciones 2003 – 2012.....</i>	<i>26</i>
<i>Figura 4: Balanza Comercial No Petrolera del Ecuador 2006 – 2013. ....</i>	<i>26</i>
<i>Figura 5: Evolución de las exportaciones No Petroleras del Ecuador, en millones de USD. ....</i>	<i>28</i>
<i>Figura 6: Participación porcentual de los principales productos de exportación en el Ecuador 2013.....</i>	<i>29</i>
<i>Figura 7: Principales mercados de destino de las exportaciones no petroleras del Ecuador, Agosto 2014. .</i>	<i>29</i>
<i>Figura 8: Importaciones totales del Ecuador 2000 - 2012. ....</i>	<i>31</i>
<i>Figura 9: Composición de las Importaciones del Ecuador, según % de participación 2013.....</i>	<i>31</i>
<i>Figura 10: Cadena del sector de alimentos procesados. ....</i>	<i>33</i>
<i>Figura 11: Clasificación de empresas según su tamaño en el Ecuador. ....</i>	<i>36</i>
<i>Figura 12: Clasificación de empresas por actividad económica en el Ecuador.....</i>	<i>36</i>
<i>Figura 13: Evolución del Producto Interno Bruto (PIB) en el Ecuador por sectores de contribución. ....</i>	<i>37</i>
<i>Figura 14: Empleo por rama de actividad en el Ecuador 2010, en miles de personas. ....</i>	<i>39</i>
<i>Figura 15: Evolución de las Importaciones de los principales productos del sector de alimentos procesados en el Ecuador, Valor FOB - USD (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>42</i>
<i>Figura 16: Importaciones de Carne y despojos comestibles - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).....</i>	<i>43</i>
<i>Figura 17: Importaciones de Preparados de Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>43</i>
<i>Figura 18: Importaciones de Café, té, yerba mate y especias - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).....</i>	<i>44</i>
<i>Figura 19: Importaciones de Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).....</i>	<i>44</i>
<i>Figura 20: Importaciones de Productos de las Hortalizas, plantas, u otros frutos - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>45</i>
<i>Figura 21: Importaciones de Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería - FOB USD - ANUAL (2009 - Jun 2014).....</i>	<i>45</i>
<i>Figura 22: Importaciones de Azúcares y artículos de confitería - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 23: Importaciones de Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 24: Importaciones de Cacao y sus preparaciones - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014). ....</i>	<i>47</i>
<i>Figura 25: Importaciones de Preparaciones alimenticias diversas - FOB USD - ANUAL (2009 - Jun 2014)47</i>	<i>47</i>
<i>Figura 26: Distribución relativa del Ingreso Corriente Monetario Mensual en el Ecuador, por fuente 2011 – 2012. ....</i>	<i>49</i>
<i>Figura 27: Gasto de consumo promedio mensual por hogar, según tamaño del hogar (número de miembros que lo conforman), 2011 – 2012. ....</i>	<i>51</i>
<i>Figura 28: Porcentaje del gasto de consumo de los hogares por deciles, según divisiones importantes en el Ecuador, 2011 - 2012. ....</i>	<i>52</i>
<i>Figura 29: Comparación del gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas por decil 1 y decil 10, según clase; Ecuador, 2011 – 2012. ....</i>	<i>53</i>
<i>Figura 30: Patrón de compra de los ecuatorianos, según tipo de establecimiento donde se realiza la compra, 2011 – 2012.....</i>	<i>54</i>
<i>Figura 31: Comparación Ingresos Vs. Gastos en el Ecuador, por deciles, 2011 – 2012.....</i>	<i>54</i>

<i>Figura 32: Beneficios de una adecuada Infraestructura de Calidad Nacional.....</i>	<i>57</i>
<i>Figura 33: Infraestructura Nacional de Calidad - Modelo ideal.....</i>	<i>58</i>
<i>Figura 34: Funciones en el marco de la Infraestructura de Calidad.....</i>	<i>59</i>
<i>Figura 35: Operación de una Infraestructura de Calidad Nacional.....</i>	<i>60</i>
<i>Figura 36: Infraestructura de Calidad en el Ecuador.....</i>	<i>62</i>
<i>Figura 37: Sistema General de Ensayos en el marco de una Infraestructura Nacional de Calidad.....</i>	<i>77</i>
<i>Figura 38: Ensayos, Calibración y Metrología como elementos de una Infraestructura Nacional de Calidad.....</i>	<i>77</i>
<i>Figura 39: Saldo de la Balanza Comercial Total en el Ecuador Enero - Agosto 2014.....</i>	<i>78</i>
<i>Figura 40: Evolución de las Exportaciones en el Ecuador 2010 – 2013; y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.....</i>	<i>79</i>
<i>Figura 41: Evolución Exportaciones mensual en el Ecuador, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.....</i>	<i>79</i>
<i>Figura 42: Evolución de las Importaciones en el Ecuador 2010 - 2013 y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.....</i>	<i>80</i>
<i>Figura 43: Evolución Importaciones mensuales en el Ecuador, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.....</i>	<i>80</i>
<i>Figura 44: Evolución de las Importaciones en el Ecuador por CUODE, 2010 – 2013; y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.....</i>	<i>81</i>
<i>Figura 45: Evolución Importaciones mensuales en el Ecuador por CUODE, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.....</i>	<i>81</i>
<i>Figura 46: Importaciones de Alimentos en el Ecuador (Reales y Proyectadas), período Enero 2010 - Octubre 2014.....</i>	<i>83</i>
<i>Figura 47: Variación de las Importaciones respecto al mismo mes del año anterior (2014 Vs. 2013).....</i>	<i>90</i>



## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1: Estrategias del Objetivo 10, PNBV 2013 - 2017</i>	8
<i>Tabla 2: Industrias priorizadas - Cambio de Matriz Productiva.</i>	19
<i>Tabla 3: Industrias estratégicas.</i>	19
<i>Tabla 4: Productos afectados por la Resolución 116.</i>	21
<i>Tabla 5: Productos afectados por la Resolución 003 – 2014.</i>	22
<i>Tabla 6: Productos excluidos por la Resolución 003 – 2014.</i>	22
<i>Tabla 7: Principales productos exportados desde Ecuador.</i>	28
<i>Tabla 8: Estructura de la Industria Manufacturera (producción nacional) en el Ecuador, categorías de Alimentos y Bebidas, y el número de empresas registradas en cada subcategoría.</i>	40
<i>Tabla 9: Fuentes de Ingresos en los Hogares Ecuatorianos, 2011 – 2012.</i>	48
<i>Tabla 10: Fuentes de ingresos monetarios en los Hogares Ecuatorianos, 2011 – 2012.</i>	49
<i>Tabla 11: Distribución del Gasto en los hogares ecuatorianos, 2011 – 2012.</i>	51
<i>Tabla 12: Áreas temáticas abarcadas por el Codex Alimentarius, según asuntos generales y productos.</i>	69
<i>Tabla 13: Listado de Reglamentos Técnicos (RTE) vigentes para el sector del alimentos procesados en el Ecuador.</i>	72
<i>Tabla 14: Importaciones de Alimentos Reales Vs. Proyectadas Noviembre 2013 - Noviembre 2014</i>	83
<i>Tabla 15: Variaciones en las Importaciones respecto al mismo mes del año anterior; y respecto al mes inmediato anterior. En USD y %.</i>	90

## **RESUMEN EJECUTIVO**

En el presente trabajo de titulación se expone un análisis del impacto que ha tenido la implementación de la resolución # 116 del COMEX en las importaciones del sector de alimentos procesados en el Ecuador.

El capítulo 1 entrega un marco estructural para comprender bajo qué contexto se enmarca la aplicación de la resolución, explicando la obligatoriedad del Estado de proteger al consumidor a través de un sistema de calidad óptimo, la cual nace enmarcada desde la misma Constitución Política del Ecuador, para proyectarse luego a las políticas públicas para el Buen Vivir bajo la figura de una política nacional de calidad. Se explica luego el apalancamiento que tiene la medida, entre otros temas, con la estrategia país de cambio de matriz productiva, lográndose hacia el final del capítulo entender las razones por las que se decide implementar la resolución.

Un vistazo general del sector externo, desde la política comercial, hasta la evolución de Importaciones y Exportaciones en el Ecuador se brinda, a modo general, en el Capítulo 2, el cual es profundizado en el Capítulo 3, con el análisis de la composición del sector de alimentos procesados en el país y sus especificidades. Además de esta caracterización del sector, se explican también cómo se comportan los ecuatorianos a la hora de consumir, mediante el análisis de sus patrones de consumo.

La conceptualización de una Infraestructura de Calidad país, la presentación del modelo teórico ideal con sus diversos componentes y sus intrínsecas relaciones se exponen en el Capítulo 4. Se complementa aquí con la explicación práctica de la realidad nacional en materia de normalización, reglamentación y evaluación de conformidad, aplicados al sector de alimentos.

Finalmente, luego de transitados los conceptos, explicaciones y análisis ya expuestos, el capítulo 6 permite observar de manera real el impacto que la aplicación de la resolución # 116 ha tenido (hasta el mes de Octubre del 2014), en las importaciones del sector de alimentos en el país, así como en la balanza comercial a modo general; se presentan

además algunas notas sobre la coyuntura internacional provocada por la entrada en vigencia de la medida, especialmente en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, y se finaliza con la percepción obtenida a través de entrevistas a algunos importantes actores de la industria, tales como la máxima autoridad del Servicio Ecuatoriano de Normalización (SEN – INEN), el presidente de la Asociación de Productores e Importadores de Alimentos y Bebidas del Ecuador, y gerentes de dos empresas productoras / importadoras de alimentos.

## INTRODUCCIÓN

La Calidad es un principio transversal e inherente prácticamente a todos los aspectos vinculantes con el buen vivir y al ejercicio mismo de los derechos y deberes ciudadanos consagrados en la Constitución del Ecuador.

El presente trabajo de titulación expone un análisis y evaluación del impacto de la resolución # 116 del Comité de Comercio Exterior (COMEX) aplicada a las importaciones de alimentos procesados en el Ecuador, como medida para la sustitución de importaciones, el fortalecimiento de la infraestructura de calidad país y el cambio de la matriz productiva.

El cambio de la matriz productiva en el Ecuador, como política pública, se sustenta en 4 pilares estratégicos, a saber:

- Diversificación de la producción existente.
- Incremento del valor agregado de la producción existente.
- Sustitución de las importaciones.
- Fomento de las exportaciones (productos y mercados).

La resolución # 116 se relaciona de manera directa con la tercera estrategia, sustitución de importaciones. El documento normativo, el cual entró en vigencia en Diciembre del 2013, establece el control previo de las importaciones para 293 productos, distribuidas en 647 subpartidas, lo que representa un 8,5% del total de partidas. Éstas deben ajustarse a los 120 reglamentos establecidos por el Instituto Nacional de Normalización (INEN) para ingresar a puertos locales. Este mecanismo de control se aplica independientemente del país proveniente, aún inclusive si existen acuerdos comerciales vigentes de preferencias arancelarias.

La balanza comercial (no petrolera) del Ecuador cerró el 2013 con un déficit de \$1084 millones de dólares; se estima que la aplicación de esta medida permitiría revertir en alguna

medida tal situación, colocando además en una mejor posición de defensa al país ante la crisis mundial.

En relación a la cultura y patrones de consumo de los ecuatorianos, la medida podría inducir a consumir productos nacionales, debido a la escasez y/o por los precios elevados que tendrían los productos importados, lo que llevaría a la industria local a aumentar sus ventas, y probablemente a aumentar los niveles de inversión, con las consiguientes reacciones en las variables macroeconómicas como empleo, pobreza, entre otras. Este fortalecimiento de la industria nacional derivaría en la mejora de la competitividad y por consiguiente un auge de la industria nacional.

El objetivo general de esta tesis es “Analizar y evaluar el impacto de la resolución #116 en las importaciones de alimentos procesados en el país”, siendo sus objetivos específicos:

- Analizar el comportamiento de la balanza comercial en el Ecuador.
- Estudiar la normatividad y reglamentación existente y aplicable a la materia.
- Sintetizar la dinámica de la industria de alimentos procesados, importaciones, capacidad de producción nacional y patrones de consumo.
- Conocer la percepción de productores nacionales de alimentos procesados.
- Analizar las implicaciones de la medida en el mejoramiento de la calidad y en la competitividad a nivel país.
- Sistematizar las implicaciones que el país pudiera tener ante la Organización Mundial del Comercio por la aplicación de la resolución.

# **1 POLÍTICAS PÚBLICAS.**

## **1.1 CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR.**

La Constitución de la República del Ecuador es la norma suprema para el país, la cual constituye fuente de autoridad jurídica, legitimando la existencia del Ecuador como Estado y de su gobierno. La actual Carta Magna fue elaborada mediante Asamblea Nacional Constituyente convocada por el Presidente de la República, y aprobada mediante referéndum el 28 de Septiembre del año 2008.

En su artículo (Art.) 1, la Constitución establece que el Ecuador es un estado de derechos, con lo cual todo el ordenamiento jurídico e institucional del país debe orientarse a proteger los derechos que la Constitución reconoce y concede.

Al analizar la Ley Suprema se puede lograr una apreciación que no resiste mayores discusiones: la Calidad es un principio transversal e inherente prácticamente a todos los aspectos vinculantes con el buen vivir y al ejercicio mismo de los derechos y deberes ciudadanos.

Desde la declaratoria inicial, la Asamblea Constituyente expresa lo siguiente:

*“Decidimos construir: Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades;...”*

*(Constitución de la República del Ecuador, 2008)*

Luego, en los principios fundamentales señalados en el Capítulo Primero de la Constitución, se declaran los siguientes deberes primordiales del Estado, entre otros (ART. 3):

*“1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”*

*“5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”*

(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Pero qué es el **Buen Vivir**? Esta terminología proviene del quichua “Sumak Kawsay”, de la cosmovisión ancestral de los pueblos y nacionalidades indígenas. A pesar de que no hay una definición oficial del Sumak Kawsay como concepto, varios autores han intentado definirlo; el que presenta el economista y catedrático universitario ecuatoriano Pablo Dávalos en su artículo “*Reflexiones sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo*” ayuda a entenderlo con suprema claridad:

*“El buen vivir es una concepción de la vida alejada de los parámetros más caros de la modernidad y el crecimiento económico: el individualismo, la búsqueda del lucro, la relación costo-beneficio como axiomática social, la utilización de la naturaleza, la relación estratégica entre seres humanos, la mercantilización total de todas las esferas de la vida humana, la violencia inherente al egoísmo del consumidor, etc. El buen vivir expresa una relación diferente entre los seres humanos y con su entorno social y natural. El buen vivir incorpora una dimensión humana, ética y holística al relacionamiento de los seres humanos tanto con su propia historia cuanto con su naturaleza.”*

---

(Dávalos, 2008)

El buen vivir es calidad en todos los aspectos vitales del ser humano: educación, salud, alimentación, seguridad. El buen vivir – y por lo tanto la Calidad – es un derecho, es un

deber; es legitimación por parte del Estado, de su Gobierno y de los ciudadanos; es planificación y es desarrollo; es la satisfacción plena de las diferentes dimensiones humanas y de la naturaleza.

De todos los aspectos generales en los que la Constitución hace menciones específicas de la Calidad como principio, el presente documento se centrará especialmente a los vinculados a la **producción** de bienes y servicios.

El disponer de bienes de calidad es un **derecho** fundamental consagrado en varios artículos de la Constitución. En el capítulo tercero, sección novena, el Art. 52 establece el derecho de los ciudadanos ecuatorianos a *“disponer de bienes de óptima calidad, así como a una información precisa sobre su contenido y características, disponiendo el establecimiento de mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de los consumidores”*. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Por tanto, el Art. 52 y las siguientes secciones de la Carta Magna constituyen la piedra angular que luego da vida a la Política Nacional de Calidad, estrechamente vinculada a la producción, la cual se analizará a profundidad en el siguiente apartado de este documento.

#### *Título VI: Régimen de Desarrollo.*

*“Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay.*

*El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. ...”*

#### *Capítulo sexto, Trabajo y producción.*

*Sección primera; Formas de organización de la producción y su gestión.*

*Art. 320.- En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad,*



*sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social.*

*Sección quinta; Intercambios económicos y comercio justo.*

*Art. 336.- El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.*

(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

## **1.2 PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR.**

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) constituye –en términos sencillos– una hoja de ruta para alcanzar el Sumak Kawsay. Su elaboración se realiza respetando criterios de participación ciudadana, logrando una construcción colectiva. Para ello se convoca una Asamblea Ciudadana (que para la versión 2013 – 2017 se realizó en Ciudad Alfaro, Montecristi-Manabí, el 8 y 9 de mayo del 2013). En el cónclave participan más de 250 representantes de Asambleas Ciudadanas Locales, Consejos Sectoriales de Participación y Organizaciones Sociales Nacionales.

El PNBV pretende consolidar una transformación estructural del país en el largo plazo, de ahí que para el período 2013 – 2017 exponga seis “revoluciones”, consecuentes con este proceso: la equidad, el desarrollo integral, la Revolución Cultural, la Revolución Urbana, la Revolución Agraria y la Revolución del Conocimiento.

El documento se estructura en objetivos, los cuales se organizan en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; y 3) transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

*“El tercer eje estructurante del Plan Nacional para el Buen Vivir es la transformación del sistema económico para que efectivamente se convierta en un sistema social y solidario, en el que converjan la economía de mercado, la economía pública y la economía popular y solidaria. El nuevo sistema económico*

*tiene como centro y fin al ser humano, privilegia el mundo del trabajo por sobre el capital y persigue el cambio de la matriz productiva. Este eje comprende los siguientes objetivos:*

- *Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.*
- *Objetivo 9: Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.*
- *Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva (Ver Tabla 1).*
- *Objetivo 11: Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.*
- *Objetivo 12: Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.”*

(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador - SENPLADES, 2013 - 2017)

Es necesario tener presente recurrentemente la transversalidad de los conceptos abordados relativos a Calidad, con lo que se evidencia pertinencia en la gran mayoría de los objetivos planteados en el PNBV. No obstante, dados los objetivos enmarcados en la presente tesis, se analizará con detenimiento el Objetivo 10.

**Objetivo 10: Impulsar la transformación de la matriz productiva.**

**Tabla 1: Estrategias del Objetivo 10, PNBV 2013 - 2017**

10.1	Diversificar y generar mayor <i>valor agregado</i> en la producción nacional.
10.2	Promover la <i>intensidad tecnológica</i> en la producción primaria, de bienes intermedios y finales.
10.3	<i>Diversificar</i> y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios.
10.4	Impulsar la producción y la productividad de forma <i>sostenible y sustentable</i> , fomentar la <i>inclusión</i> y <i>redistribuir</i> los factores y recursos de la producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero.
10.5	Fortalecer la <i>economía popular y solidaria</i> –EPS–, y las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes– en la estructura productiva.
10.6	Potenciar procesos comerciales <i>diversificados y sostenibles</i> en el marco de la transformación productiva.
10.7	Impulsar la <i>inversión pública</i> y la <i>compra pública</i> como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva.
10.8	Articular la gestión de <i>recursos financieros y no financieros</i> para la transformación de la matriz productiva.
10.9	Impulsar las condiciones de <i>competitividad y productividad</i> sistémica necesarias para viabilizar la transformación de la matriz productiva y la consolidación de estructuras más equitativas de generación y distribución de la riqueza.

**Fuente:** PNBV 2013 – 2017, SENPLADES.

### **1.3 POLÍTICA NACIONAL DE CALIDAD.**

El complejo articulado comprendido entre la Constitución de la República y el Plan Nacional del Buen Vivir (el actual y los anteriores) en materia de Calidad y Productividad – macro rutas por las que se ha de transitar para alcanzar el Sumak Kawsay– exigen una Política Nacional de Calidad que aterrice estas declaraciones a través de lineamientos

precisos y alcanzables, otorgándoles orden jurídico –legal y reglamentario– e institucionalidad.

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad (LSEC) fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del 22 de Febrero de 2007, con el objetivo de establecer el marco jurídico del sistema ecuatoriano de la calidad, destinado a I) regular los principios, políticas y entidades relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en ésta materia; II) garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas; y, III) promover e incentivar la cultura de la calidad y el mejoramiento de la competitividad en la sociedad ecuatoriana.

Posteriormente, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicado el Suplemento del Registro Oficial No. 351 de 29 de Diciembre de 2010, reforma la LSEC.

Finalmente, la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en el Artículo 4 de los Derechos del Consumidor, establece 14 derechos fundamentales relacionados con la calidad de los bienes y servicios.

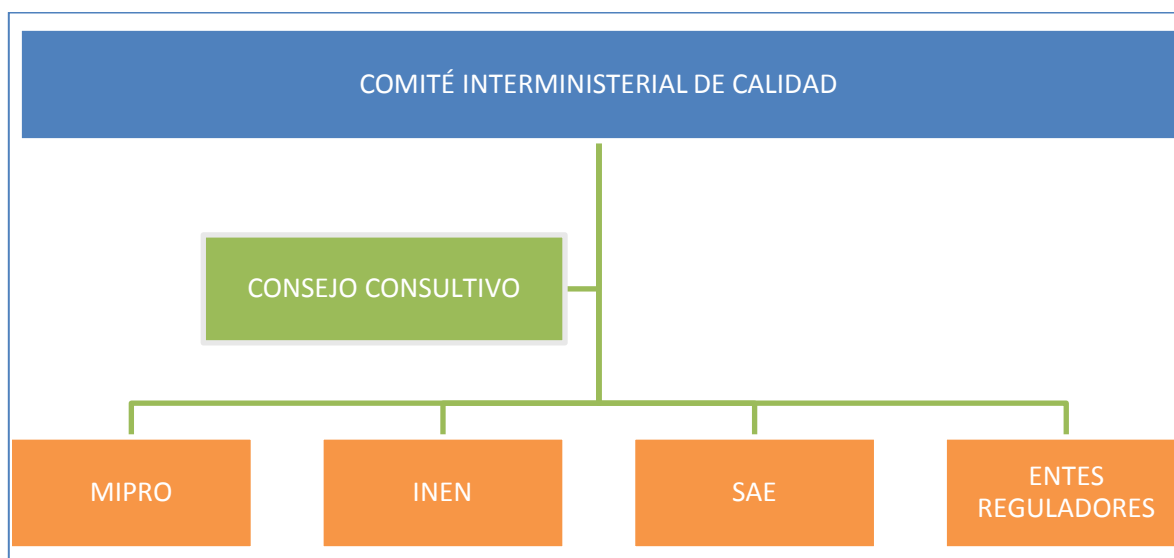
### **1.3.1 SISTEMA ECUATORIANO DE LA CALIDAD.**

El Sistema Ecuatoriano de Calidad (SEC) es el conjunto de procesos, procedimientos e instituciones públicas responsables de la ejecución de los principios y mecanismos de la calidad y la evaluación de la conformidad. Es de carácter técnico y está sujeto a los principios de equidad o trato nacional, equivalencia, participación, excelencia e información.

El SEC se encuentra estructurado por (*Ver Figura 1*):

1. El Comité Interministerial de la Calidad (CIMC), como ente coordinador del sistema, tiene entre otras atribuciones, formular las políticas para la ejecución de la Ley;

2. El Servicio Ecuatoriano de Normalización, SEN (INEN);
3. El Servicio de Acreditación Ecuatoriano, SAE;
4. Los Entes reguladores; y,
5. El Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO).



**Figura 1: Estructura de Sistema Ecuatoriano de Calidad**

**Comité Interministerial de la Calidad:** El CIMC es una instancia de coordinación de la política de calidad intersectorial. Está conformado por 8 ministros: la Ministra (o) Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad; Ministra (o) de Industrias y Productividad, quien lo presidirá; Ministra (o) del Ambiente; Ministro (a) de Turismo; Ministro (a) de Agricultura, Acuicultura, Ganadería y pesca; Ministro (a) de Salud Pública; Ministra (o) de Transporte y Obras Públicas; y, Ministro (a) de Electricidad y Energía Renovable. La Subsecretaria (o) de la Calidad del MIPRO actúa como secretario del CIMC.

Adicionalmente, el CIMC tiene un Consejo Consultivo que según el literal e) del artículo 10.1 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) *“es una instancia de estricto carácter consultivo y de obligatoria convocatoria institucional en el momento de la definición y la evaluación de la política pública de las carteras de Estado; deben tener representación amplia y plural de la sociedad civil”*. Lo conforman el sector productivo, la academia y los consumidores.

Son sus principales funciones en el marco del SEC:

1. Aprobar el Plan Nacional de la Calidad , vigencia 1 año;
2. Formular políticas para la ejecución de la LSEC;
3. Formular políticas en las que se definan los bienes y productos cuya importación deberá cumplir con reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad;
4. Conocer los resultados de gestión del INEN y del OAE;
5. Resolver en última instancia los conflictos que en el ámbito de esta ley se hayan originado por acción y omisión de las entidades que integran el SEC;
6. Emitir directrices para los procedimientos de evaluación de la conformidad;
7. Coordinar y facilitar la ejecución de las políticas relacionadas con la calidad;
8. Promover y solicitar la preparación de investigaciones para el desarrollo y ajuste de la política de calidad;
9. Solicitar la preparación y validación de parámetros para promover la concientización de una cultura de calidad;
10. Solicitar la participación, asesoría y la conformación de grupos de trabajo para el cumplimiento de sus funciones;
11. Impulsar las actividades de formación, capacitación, asistencia técnica, especialización y difusión de temas de calidad;
12. Impulsar la consecución de recursos adicionales de asistencia y cooperación interministerial para temas de cambio climático;
13. Expedir las normas necesarias para su funcionamiento y para regular el ejercicio de sus atribuciones.

(Subsecretaría de Calidad, Ministerio de Industrias y Productividad)

**Servicio Ecuatoriano de Normalización:** El hasta ahora conocido como Instituto Ecuatoriano de Normalización, actualmente jerarquizado en la estructura de la administración pública como Servicio, mantiene su marca país como INEN. Es un organismo técnico nacional, eje principal del Sistema Ecuatoriano de la Calidad en el país, competente en Normalización, Reglamentación Técnica y Metrología, que contribuye a garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad; la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal; la preservación del medio ambiente; la protección del consumidor y la promoción de la cultura de la calidad y el mejoramiento de la productividad y competitividad en la sociedad ecuatoriana.

Cabe mencionar que las normas son de carácter voluntario. Sin embargo, sin perjuicio del carácter voluntario de las normas técnicas, las autoridades podrán requerir su observancia en un reglamento técnico para fines específicos.

Son sus principales funciones en el marco del SEC:

1. Organismo técnico nacional competente para la reglamentación, Normalización y Metrología;
2. Ejercer la representación internacional en temas de normalización y metrología;
3. Elaborar, homologar, adaptar o adoptar normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad;
4. Promover programas orientados al mejoramiento de la calidad;
5. Dirigir las redes o subsistemas en materia de normalización, reglamentación y metrología.

(Subsecretaría de Calidad, Ministerio de Industrias y Productividad)

Es muy importante señalar que es la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor en su Art. 64 la que dispone que le corresponde al Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) *“determinar la lista de bienes y servicios tanto nacionales como importados, que se deben someter al control de calidad y al cumplimiento de normas técnicas, códigos de prácticas, regulaciones, acuerdos, instructivos o resoluciones”*.

**Servicio de Acreditación Ecuatoriano:** El SAE, ascendido a la categoría de Servicio Nacional recientemente (anteriormente Organismo de Acreditación Ecuatoriano, OAE) es el organismo técnico oficial en materia de acreditación; entidad de Derecho Público, adscrito al MIPRO, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios. Tiene competencia a nivel nacional, siendo su misión principal acreditar, en concordancia con los lineamientos internacionales, la competencia técnica de los organismos que operan en materia de evaluación de la conformidad. Esto con la finalidad de garantizar la seguridad y calidad de productos y servicios para el consumo y comercialización nacional e internacional, fortaleciendo la infraestructura de la calidad del país.

Son sus principales funciones en el marco del SEC:

1. Organismo técnico para la acreditación de la conformidad.
2. Ejercer la representación internacional en temas de acreditación;
3. Coordinar con organizaciones actividades relacionadas con acreditación;
4. Supervisar a las entidades acreditadas y determinar sus condiciones técnicas;
5. Promover la acreditación evaluación de la conformidad en todos los ámbitos científicos y tecnológicos.

(Subsecretaría de Calidad, Ministerio de Industrias y Productividad)

**Entes reguladores:** Todas aquellas entidades e instituciones públicas que en función de sus competencias, tienen la capacidad de expedir normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad. Ejemplos de estos son: Ministerios sectoriales (Salud, Agricultura, Telecomunicaciones, Transporte, Economía, Comercio Exterior, etc); Agencias Nacionales de Regulación y Control (de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; sanitario; hidrocarburífero, etc), entre otras.

**Ministerio de Industrias y Productividad:** Es la institución rectora del sistema, responsable de ejecutar las políticas dadas por el CIMC; tiene entre sus atribuciones la de designar temporalmente laboratorios, organismos evaluadores de la conformidad u otros órganos necesarios para temas específicos, siempre y cuando éstos no existan en el país.



Su misión es la de “Impulsar el desarrollo del sector productivo industrial y artesanal, a través de la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos especializados, que incentiven la inversión e innovación tecnológica para promover la producción de bienes y servicios con alto valor agregado y de calidad, en armonía con el medio ambiente, que genere empleo digno y permita su inserción en el mercado interno y externo”.

Son sus principales funciones en el marco del SEC:

1. Asesorar al CIC en el estudios, diseño y factibilidad de programas y proyectos;
2. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del CIC;
3. Suscribir actos, contratos, acuerdos de reconocimiento mutuo con instituciones internacionales y convenios de cooperación de asistencia técnica;
4. Imponer las sanciones que corresponda por violaciones a la ley sobre la base de informes presentados por el INEN y OAE;
5. Designar temporalmente laboratorios, organismo evaluadores de la conformidad u otros órganos necesarios para temas específicos, siempre que no existan en el país;
6. Las demás que dictamine el Comité.

(Subsecretaría de Calidad, Ministerio de Industrias y Productividad)

### **1.3.2 COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR.**

Es el Código Orgánico de la Producción antes mencionado (2010) el que crea el Comité de Comercio Exterior (COMEX) como el órgano encargado de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial. Lo crea como un cuerpo colegiado de carácter intersectorial público, encargado de la regulación de todos los asuntos y procesos vinculados a esta materia.

El Decreto Ejecutivo No 25 reestructura al Comité de Comercio Exterior (COMEX) y define como miembros a los titulares o delegados de las siguientes entidades:

- Ministerio de Comercio Exterior, quien lo preside;
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca;

- Ministerio de Industrias y Productividad;
- Ministerio de Economía y Finanzas;
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Adicionalmente, formarán parte del COMEX, con voz, pero sin derecho a voto, las siguientes entidades:

- Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad;
- Ministerio Coordinador de la Política Económica;
- Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y,
- Las demás instituciones que determine el Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo.

Entre una serie de resoluciones a su haber, el COMEX expide el 19 de Noviembre del 2013 la **Resolución # 116**, la cual entra en vigencia el 03 de Diciembre del mismo año. Esta Resolución en su artículo primero reforma la nómina de productos sujetos a control previo a la importación, mientras que en el segundo artículo vuelve exigible el Certificado de Reconocimiento como documento soporte a la declaración aduanera para todas las mercancías embarcadas a partir de la entrada en vigencia de la Resolución y del correspondiente Reglamento Técnico Ecuatoriano y de sus posteriores reformas o modificaciones. Es esta la Resolución que resulta el argumento de análisis de la presente tesis; se analizará en detalle en la sección 2.4.

#### **1.4 CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA: ESTRATEGIAS.**

La economía ecuatoriana se ha caracterizado desde siempre en ser productora de materias primas y, como tal, proveedora de éstas en los mercados internacionales; por otro lado, en sus importaciones han primado bienes y servicios con valor agregado. Esto ha abierto una brecha permanente en el modelo de intercambio comercial que ha colocado al país en una situación de desventaja, absolutamente dependiente de los precios y las dinámicas internacionales.

Con el pasar de los tiempos, el advenimiento de la globalización y todo lo que ello implica hace necesario que los países en condiciones similares cambien sus patrones productivos por otros mucho más proactivos, lo más inmunes posibles ante las convergencias de estas fuerzas externas de mercado.

Este nuevo patrón debe ser capaz de crear una economía diversificada, con la posibilidad de generar riquezas a partir de la agregación de valor en sus cadenas productivas. Una economía que ya no dependa únicamente de la bonanza de sus recursos naturales, pero sí de las capacidades y el conocimiento de las personas.

*“La forma cómo se organiza la sociedad para producir determinados bienes y servicios no se limita únicamente a los procesos estrictamente técnicos o económicos, sino que también tiene que ver con todo el conjunto de interacciones entre los distintos actores sociales que utilizan los recursos que tienen a su disposición para llevar adelante las actividades productivas. A ese conjunto, que incluye los productos, los procesos productivos y las relaciones sociales resultantes de esos procesos, denominamos matriz productiva.”*

---

(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador, SENPLADES, 2012)

La vulnerabilidad a la que este patrón primario – exportador ha sometido a la economía ecuatoriana, y de la cual no se ha podido liberar aún, exigía el planteamiento de cambio de la matriz productiva como una política pública, de carácter prioritario.

### **¿Y cómo nos acerca esto al buen vivir?**

A criterio de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES, la concreción de esta política pública permitiría al Ecuador acercarse al Sumak Kawsay, por sus múltiples beneficios, siendo los más importantes:

- Contar con nuevos esquemas de generación, distribución y redistribución de la riqueza;

- Reducir la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana;
- Eliminar las inequidades territoriales;
- Incorporar a los actores que históricamente han sido excluidos del esquema de desarrollo de mercado.

Es así que el cambio de la matriz productiva en el Ecuador, como política pública, se sustenta en 4 pilares estratégicos, a saber:

- Diversificación de la producción existente.
- Incremento del valor agregado de la producción existente.
- Sustitución de las importaciones.
- Fomento de las exportaciones (productos y mercados).

#### **Diversificación de la producción existente:**

Básicamente ofertar nuevos productos para entrar en nuevos mercados. Para ello es básico fomentar el desarrollo de industrias estratégicas en el país, con alto contenido de conocimiento y tecnificación, tales como la petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, de astilleros, biocombustibles, entre otras. Esto se enfoca especialmente en reducir la dependencia del país.

#### **Incremento del valor agregado de la producción existente.**

Los componentes principales para esta estrategia son el conocimiento y la tecnología. Es aquí donde se evidencia de primera mano la intención de crear una sociedad del conocimiento. En esta estrategia se toman las cadenas productivas ya existentes y se las lleva a niveles superiores apoyados en las capacidades humanas y la tecnificación, lo que les permitiría dar saltos estructurales.

#### **Sustitución de las importaciones.**

El objetivo es la industrialización para la sustitución de importaciones. Se busca ir fortaleciendo las industrias de bienes y servicios que ya se producen actualmente en el Ecuador pero de los cuales el monto de las importaciones supera ampliamente a los de la producción local. Ejemplos de estos sectores son el farmacéutico, tecnología, alimentos procesados, metalmecánica, entre otros.

**Fomento de las exportaciones (productos y mercados).**

Estrategia que guarda estrecha relación con la de diversificación, en la que se espera principalmente vincular a nuevos actores de la economía popular y solidaria para el desarrollo de nuevos productos y nuevos mercados. Alimentos procesados, calzado, turismo, confecciones son los sectores en los que sus actores, comúnmente rezagados, pueden lograr altos componentes de valor agregado. Es además uno de los principales mecanismos de redistribución de las riquezas de un país, consecuente con los principios de inclusión alentados en la Constitución.

De manera transversal, la implementación de esta política pública demanda estrategias en otros ámbitos, tales como infraestructura, creación de capacidades y financiamiento productivo. Se denota la necesidad de una estrategia global que sea coherente y consistente con los cambios que permitan al país superar definitivamente su patrón de especialización primario-exportador.

Son 14 sectores productivos y 5 industrias estratégicas las priorizadas para el cambio de la matriz productiva, con el afán de concentrar esfuerzos y recursos. Es en ellas en las que se ha de materializar la transformación (*Ver Tabla 2*).

**Tabla 2: Industrias priorizadas - Cambio de Matriz Productiva.**

Sector	Industria
BIENES	1) Alimentos frescos y procesados
	2) Biotecnología (bioquímica y biomedicina)
	3) Confecciones y calzado
	4) Energías renovables
	5) Industria farmacéutica
	6) Metalmecánica
	7) Petroquímica
	8) Productos forestales de madera
SERVICIOS	9) Servicios ambientales
	10) Tecnología (software, hardware y servicios informáticos)
	11) Vehículos, automotores, carrocerías y partes
	12) Construcción
	13) Transporte y logística
	14) Turismo

Fuente: SENPLADES

**Tabla 3: Industrias estratégicas.**

Industria	Posibles bienes o servicios	Proyectos
1) Refinería	Metano, butano, propano, gasolina, queroseno, gasoil	• Proyecto Refinería del Pacífico
2) Astillero	Construcción y reparación de barcos, servicios asociados	• Proyecto de implementación de astillero en Posorja
3) Petroquímica	Urea, pesticidas herbicidas, fertilizantes, foliares, plásticos, fibras sintéticas, resinas	• Estudios para la producción de urea y fertilizantes nitrogenados • Planta Petroquímica Básica
4) Metalurgia (cobre)	Cables eléctricos, tubos, laminación	• Sistema para la automatización de actividades de catastro seguimiento y control minero, seguimiento control y fiscalización de labores a gran escala.
5) Siderúrgica	Planos, largos	• Mapeo geológico a nivel nacional a escala 1:100.000 y 1:50.000 para las zonas de mayor potencial geológico minero.

Fuente: SENPLADES.

## 1.5 RESOLUCIÓN NO. 116.

El objetivo general del presente trabajo de titulación es “Analizar y evaluar el impacto de la Resolución #116 en las importaciones de alimentos procesados en el país”. No obstante, era necesario exponer todos los antecedentes previos que entreguen elementos de juicio para analizar el contexto en el cual se emite esta Resolución. La Resolución No. 116, vigente desde el 03 de diciembre del 2013, en el marco de la política pública para el cambio de la matriz productiva, se relaciona de manera directa con la tercera estrategia “**Sustitución de Importaciones**”.

El documento normativo establece el control previo de las importaciones para 293 productos, distribuidos aproximadamente en 647 subpartidas, lo que representa un 8,5% del total de partidas. Éstas deben ajustarse a los 120 reglamentos establecidos por el Instituto Nacional de Normalización (INEN) para ingresar a puertos locales. Este mecanismo de control se aplica independientemente del país proveniente, aún inclusive si existen acuerdos comerciales vigentes de preferencias arancelarias.

Cabe indicar que la Resolución 116 modifica a la Resolución 450 del COMEX, vigente hasta ese momento, la cual contenía el listado de productos que deben sujetarse al control previo a la importación, incluyendo los Certificados de Reconocimiento.

Posteriormente, mediante Resolución No. 003-2014 del COMEX, del 16 de enero de 2014 se modifica el Anexo I de la Resolución No. 116 del COMEX, incluyendo 16 nuevas productos y excluyendo uno. Cabe mencionar que el presente análisis se ha realizado con los datos disponibles al inicio del mes de Agosto del 2014, aclaratoria hecha en virtud de que la interpretación dada a ambas resoluciones podrían hacer variar las partidas y subpartidas afectadas por éstas.

A continuación se presenta los diferentes grupos arancelarios afectados por la resolución (*Ver Tablas 4, 5 y 6*).

**Tabla 4: Productos afectados por la Resolución 116.**

SECCIÓN	CAP.	DENOMINACIÓN	TOTAL SUBPARTIDAS AFECTADAS
SECCIÓN I: ANIMALES VIVOS Y PRODUCTOS DEL REINO ANIMAL	2	Carne y despojos comestibles	12
	4	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte	31
SECCIÓN II: PRODUCTOS DEL REINO VEGETAL	9	Café, té, yerba mate y especias	24
	11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	2
	12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje	6
SECCIÓN III: GRASAS Y ACEITES ANIMALES O VEGETALES; PRODUCTOS DE SU DESDOBLAMIENTO; GRASAS ALIMENTICIAS ELABORADAS; CERAS DE ORIGEN ANIMAL O VEGETAL	15	Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal	18
SECCIÓN IV: PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS ALIMENTARIAS; BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOHÓLICOS Y VINAGRE; TABACO Y SUCEDÁNEOS DEL TABACO ELABORADOS	16	Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos	13
	19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería	7
	20	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas	20
	21	Preparaciones alimenticias diversas	17
	22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	5
SECCIÓN V: PRODUCTOS MINERALES	25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos.	4
	27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	1
SECCIÓN VI: PRODUCTOS DE INDUSTRIAS QUÍMICAS O DE LAS INDUSTRIAS CONEXAS	32	Extractos curtientes o tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materiales colorantes; pinturas y barnices; mástiques; tintas.	5
	33	Aceites esenciales y resinoides; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética.	16
	34	Jabón, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos de limpieza, velas y artículos similares, pastas para modelar, ceras para odontología y preparaciones para odontología a base de yeso fraguable	15
	38	Productos diversos de las industrias químicas	2
SECCIÓN VII: PLÁSTICO Y SUS MANUFACTURAS; CAUCHO Y SUS	39	Plástico y sus manufacturas	22
	40	Caucho y sus manufacturas	2
SECCIÓN XIII: MANUFACTURAS DE PIEDRA, YESO FRAGUABLE, CEMENTO, AMIANTO (ASBESTO), MICA O MATERIAS ANÁLOGAS; PRODUCTOS CERÁMICOS; VIDRIO Y MANUFACTURAS DE VIDRIO	70	Vidrio y sus manufacturas	1
SECCIÓN XV: METALES COMUNES Y MANUFACTURAS DE ESTOS METALES	72	Fundición, hierro y acero	12
	73	Manufacturas de fundición, hierro o acero	3
	76	Aluminio y sus manufacturas	1
SECCIÓN XVI: MAQUINAS Y APARATOS, MATERIAL ELECTRICO Y SUS PARTES; APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE SONIDO, APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE IMAGEN Y	84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos	16
	85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos	22
SECCIÓN XVII: MATERIAL DE TRANSPORTE	87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios.	1
SECCIÓN XX: MERCANCÍAS Y PRODUCTOS DIVERSOS	95	Juguetes, juegos y artículos para recreo o deporte; sus partes y accesorios	14
	96	Manufacturas diversas	1
TOTAL PARTIDAS			293

**Fuente:** Resolución COMEX #116.



**Tabla 5: Productos afectados por la Resolución 003 – 2014.**

SECCIÓN	CAP.	DENOMINACIÓN	TOTAL SUBPARTIDAS AFECTADAS
SECCIÓN XV: METALES COMUNES Y MANUFACTURAS DE ESTOS METALES	72	Fundición, hierro y acero	2
	73	Manufacturas de fundición, hierro o acero	6
SECCIÓN XVI: MAQUINAS Y APARATOS, MATERIAL ELECTRICO Y SUS PARTES; APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE SONIDO, APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE IMAGEN Y	84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos	1
	85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos	7
TOTAL PARTIDAS			16

**Fuente:** Resolución COMEX #116.

**Tabla 6: Productos excluidos por la Resolución 003 – 2014.**

SECCIÓN	CAP.	DENOMINACIÓN	TOTAL SUBPARTIDAS ELIMINADAS
SECCIÓN VII:	39	Plástico y sus manufacturas	1
NOTA: La subpartida eliminada es la 3917329900,			

**Fuente:** Resolución COMEX #116.

Es así como la afectación final resumiendo ambas resoluciones totaliza 308 productos.

Entonces, **¿qué es lo que impulsó al Gobierno Nacional, en resumidas cuentas, a implementar la Resolución 116?** Básicamente se puede explicar desde tres objetivos: Comprobar técnicamente los niveles de calidad de los productos importados; fortalecer la industria nacional; y, apoyar la nivelación de la balanza comercial.

El asegurar niveles de calidad apropiados de los productos importados para el uso y consumo deviene, como ya se ha analizado, de una demanda de tal importancia que se ampara desde la misma Constitución del Ecuador. Luego, la apertura de espacios para que la producción nacional pueda cubrir las demandas insatisfechas por el desabastecimiento de los productos que no cumplen con las certificaciones de calidad exigidas en la resolución puede derivar en el fortalecimiento de ésta, en tanto existan las capacidades técnicas, humanas y de capital para lograrlo; tema aparte de discusión es la legitimidad y a conveniencia de la medida para este fin.

Finalmente, es conocido que el comportamiento de la balanza comercial (total y no petrolera) en el Ecuador viene arrojando resultados negativos en los últimos años, déficit que afecta además de manera directa a la balanza de pagos. Vale recordar que un país que la teoría económica señala que un país que se encuentra en crecimiento económico tiende a importar más, lo cual no es del todo negativo en tanto puede ayudar a mantener control sobre los precios, limitando así la inflación. Sin embargo siempre constituirá una fuente de preocupación para las políticas económicas, especialmente por la facilidad con la que se puede caer en un círculo vicioso, por la salida de divisas que esto implica, lo que conlleva a un aumento de los niveles de endeudamiento del país. El comportamiento deficitario de la balanza comercial en el Ecuador se explica detenidamente en el siguiente capítulo.

## **2 SECTOR EXTERNO.**

### **2.1 POLÍTICA COMERCIAL.**

La política comercial del Ecuador parte de la premisa del desarrollo endógeno como plataforma para la inserción en mercados internacionales. Teniendo el Ecuador una economía dolarizada desde el año 2000, los cambios endógenos son fundamentales para su fortalecimiento, dado la imposibilidad de trabajar políticas monetarias y cambiarias. A esto se le suman los patrones de consumo que marcan una clara tendencia a satisfacer la demanda interna con productos importados.

Es así como la política del sector externo pasa a ser una de las pocas herramientas para lograr cambios en el sector real de la economía. Ecuador es un país mucho más vulnerable a su balanza de pagos, por cuanto la oferta de divisas en el país es igual a la oferta monetaria y por lo tanto cualquier ajuste va a tener efectos directos sobre la economía.

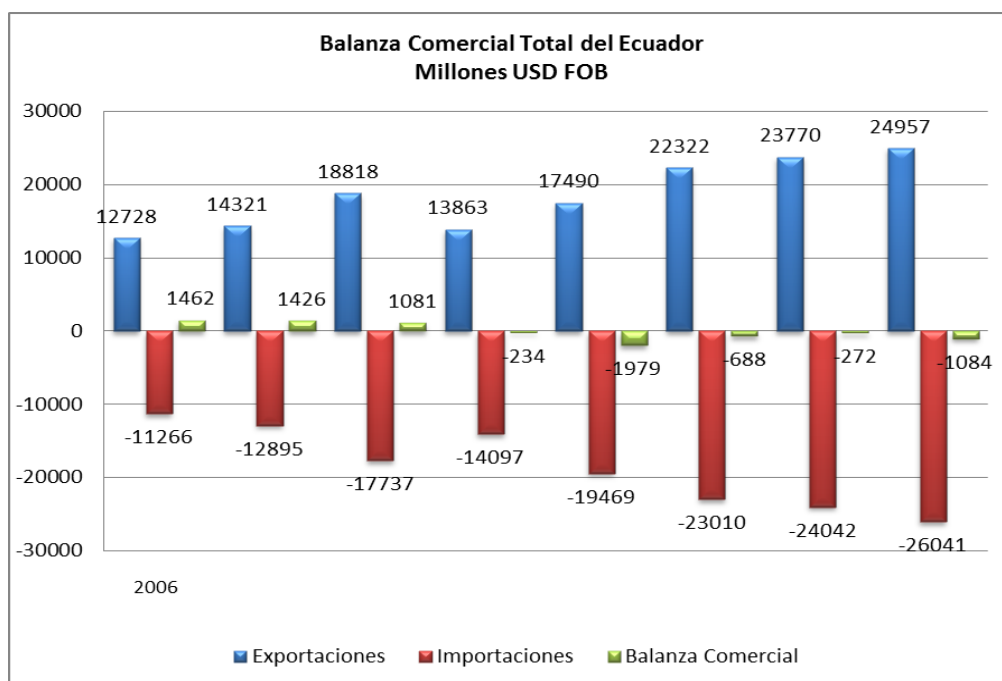
El reto es garantizar la sostenibilidad de los flujos externos de divisas al país. La liquidez del sistema depende en gran medida del comportamiento de las cuentas externas. De los resultados del sector externo y la política comercial se basa en gran medida la política económica en un país dolarizado como el Ecuador.

Las estrategias citadas en la política pública de cambio de matriz productiva toman un rol esencial. El desarrollo endógeno mediante la industrialización e industrias nacientes, la diversificación, la defensa comercial de la producción nacional y la sustitución de importaciones se perfilan como las grandes estrategias de mediano y largo plazo para lograr un comercio internacional sólido que revierta la histórica tendencia negativa en la balanza comercial.

Es importante mencionar también que si bien la política y las estrategias actuales implican un fortalecimiento interno importante, es igualmente preponderante la capacidad que el país tenga para la coordinación e integración regional, que le permita aprovechar aprendizajes diversos, economías de escala, especialización y complementariedades a todo nivel.

## 2.2 EVOLUCIÓN DEL COMERCIO: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES.

En 2013, la balanza comercial de Ecuador cerró con un déficit de \$-1.084 millones (*Figura 2*), saldo que al ser comparado con el obtenido en 2012, que fue de \$-440,6 millones, se incrementó en \$ -643,4 millones, según el Banco Central del Ecuador (BCE).

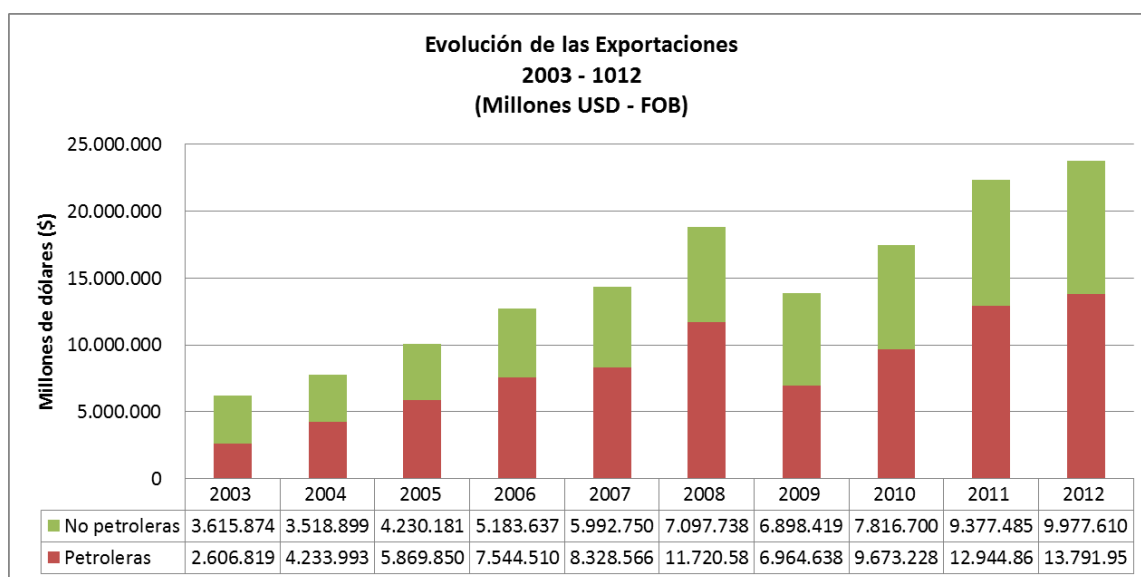


**Figura 2: Balanza Comercial del Ecuador 2006 – 2013.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.

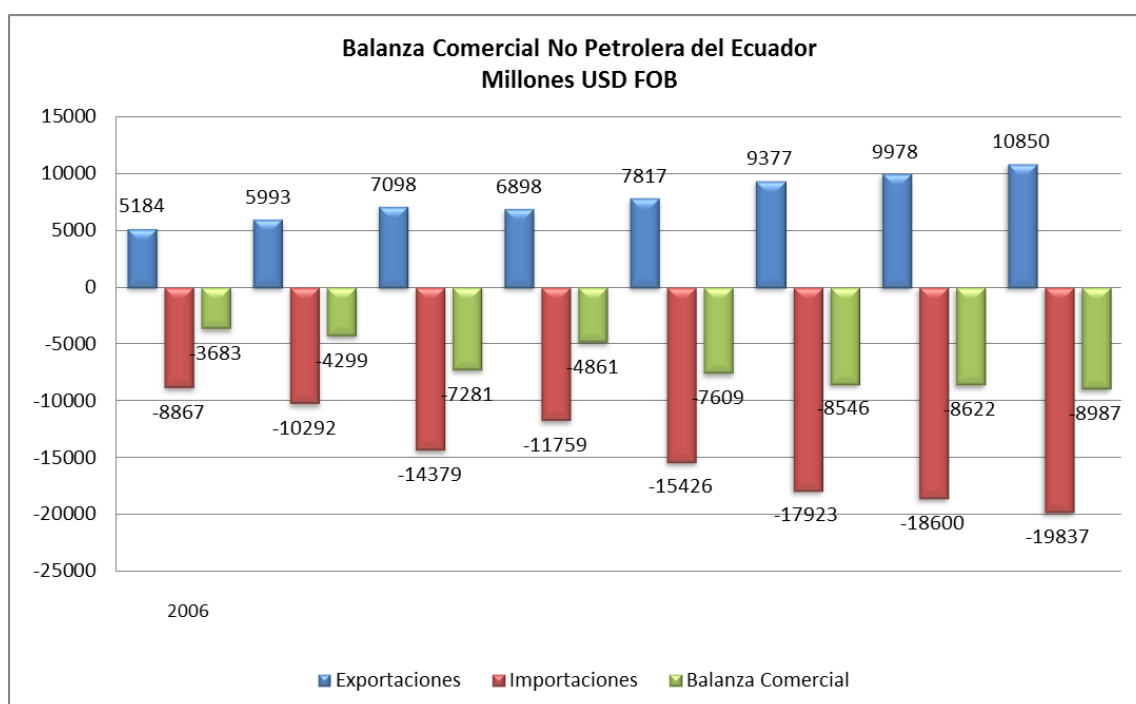
Analizando las *exportaciones totales* (en valor FOB), durante el periodo 2003 – 2012 (*Figura 3*) se puede observar un crecimiento sostenido aunque modesto, con un punto especialmente alto en el 2008, que luego cae considerablemente en el 2009, para recuperarse en los dos años siguientes. Este incremento notorio en 2008 responde al alza en los precios de las exportaciones.

El total de las exportaciones en valor FOB (en puerto), durante el año 2013, alcanzaron \$ 24.957,6 millones, un aumento del 5% con relación a las ventas externas registradas en 2012, que fueron de \$23.764,8 millones. Su composición fue de 58% petroleras y 42% no petroleras.



**Figura 3: Evolución total de las exportaciones 2003 – 2012.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.



**Figura 4: Balanza Comercial No Petrolera del Ecuador 2006 – 2013.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.

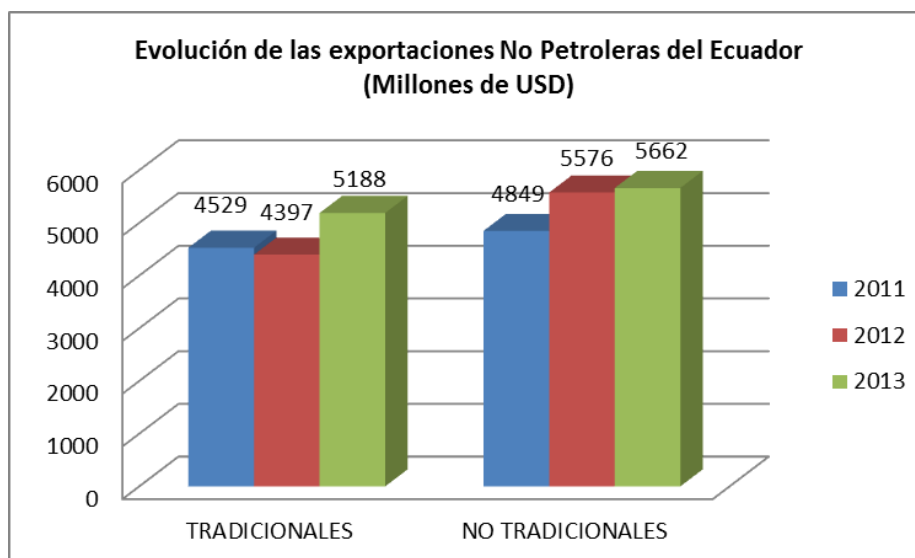
De acuerdo a datos del 2013 publicados por Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones del Ecuador, PROECUADOR, las **exportaciones no petroleras** crecieron tanto

en valor como en volumen durante este periodo. Se exportaron en valor FOB un total de \$ 10.849,9 millones, un incremento del 8,8% con respecto a 2012, que fue de \$9.977,6 millones (*Ver Figura 4*). En cuanto al volumen, se exportaron 4.4 millones de toneladas con un incremento del 4.1% respecto al 2012, tomando en cuenta que el año anterior este porcentaje fue negativo (-1.6%).

El resultado de las ***exportaciones petroleras*** en el período de análisis, al ser comparado con el alcanzado en 2012 muestra que la cantidad de barriles aumentó en 5,4%, al pasar de 141,2 a 148,2 millones de barriles. El mismo comportamiento de crecimiento tuvieron en valor FOB las ventas externas petroleras, incrementándose en 2,3%, pasando de \$13.792 millones a \$ 14.107,7 millones. De acuerdo al BCE, el valor unitario del barril exportado de petróleo y de derivados disminuyó en -2,6% y -5,4%, respectivamente.

Las ***exportaciones tradicionales*** incrementaron 9% en valor y 2,3% en volumen. Mientras que las no tradicionales también registraron un aumento del 13,7% en valor y del 8,9% en volumen. En cuanto a las ***exportaciones industriales no tradicionales***, se registró un aumento de USD 1968,9 millones con un incremento de 9,9 % en valor, a diferencia del 2012 que se reportó un aumento del 3,5%.

Asimismo, dentro del total de las exportaciones no petroleras, los productos que mayor participación porcentual tuvieron en el período enero–diciembre de 2013 fueron (*Ver Figura 6 y Tabla 7*): banano y plátano (21,9%), camarón (congelados) (16,6%), enlatados de pescado (atún) (12,5%), flores naturales (7,7%), mineros (oro) (5,1%), cacao y elaborados (4,9%), otras manufacturas de metal (3,4%), extractos y aceites vegetales (2,5%), atún y pescado (2,4%), café y elaborados (2%), entre otros.



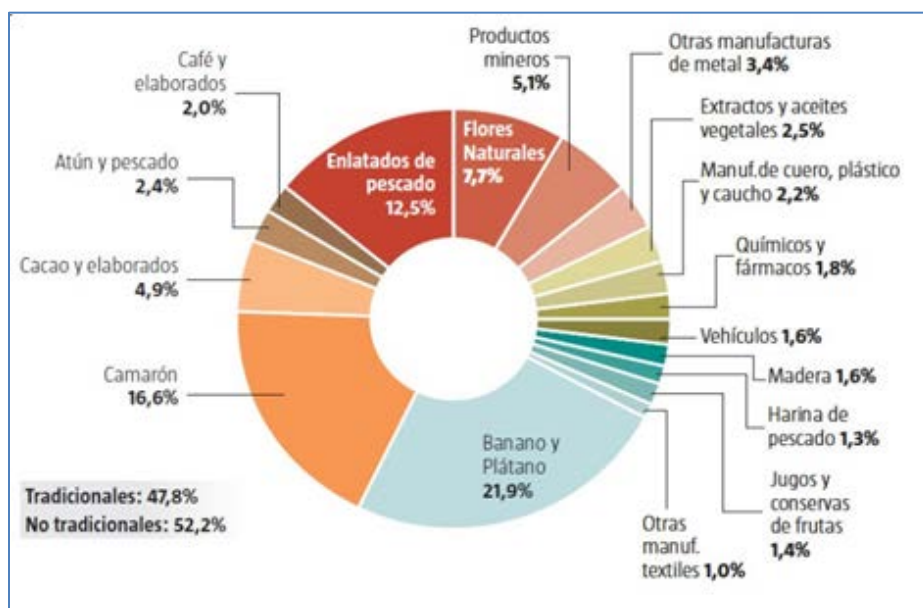
**Figura 5: Evolución de las exportaciones No Petroleras del Ecuador, en millones de USD.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.

**Tabla 7: Principales productos exportados desde Ecuador.**

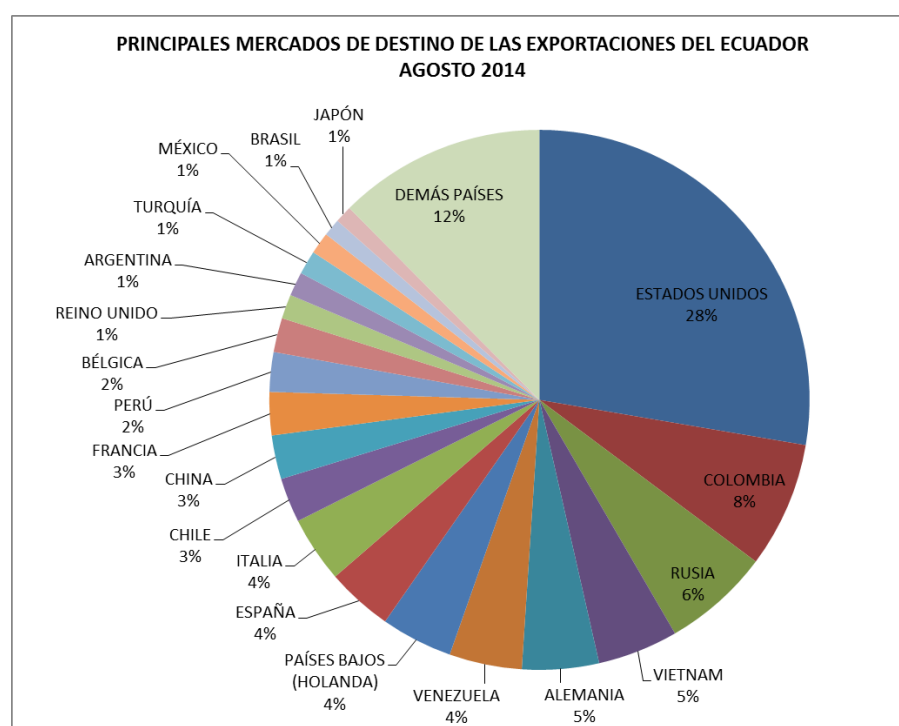
Descripción	Unidades	2011	2012	2013	Variación 2011 - 2012	Variación 2012 - 2013
Bananas Frescas Tipo "Cavendish Valery"	FOB	\$ 2.145.597	\$ 1.992.464	\$ 2.263.727	-7,14%	13,61%
	Toneladas	5391885	4981162	5307841	-7,62%	6,56%
Los demás camarones congelados	FOB	\$ 1.100.493	\$ 1.255.571	\$ 1.455.367	14,09%	15,91%
	Toneladas	174982	205377	181957	17,37%	-11,40%
Atunes en conserva	FOB	\$ 557.833	\$ 821.168	\$ 998.109	47,21%	21,55%
	Toneladas	122577	152100	171464	24,09%	12,73%
Rosas frescas cortadas	FOB	\$ 501.747	\$ 533.332	\$ 610.459	6,30%	14,46%
	Toneladas	87275	87895	117484	0,71%	33,66%
Las demás formas de oro en bruto para uso no monetario	FOB	\$ 131.583	\$ 387.101	\$ 420.235	194,19%	8,56%
	Toneladas	4	11	287	175,00%	2509,09%
Cacao en grano crudo, los demás excepto para siembra	FOB	\$ 473.303	\$ 344.807	\$ 427.087	-27,15%	23,86%
	Toneladas	158404	146863	176092	-7,29%	19,90%
Aceite de palma en bruto	FOB	\$ 220.460	\$ 212.460	\$ 140.172	-3,63%	-34,02%
	Toneladas	187862	202507	148890	7,80%	-26,48%
Las demás preparaciones y conservas de pescado	FOB	\$ 241.494	\$ 209.914	\$ 213.370	-13,08%	1,65%
	Toneladas	50545	37415	38823	-25,98%	3,76%
Extractos, esencias y concentrados de café	FOB	\$ 143.157	\$ 85.579	\$ 190.132	-40,22%	122,17%
	Toneladas	20340	23543	24432	15,75%	3,78%
Harina de pescado con contenido de grasa superior a	FOB	\$ 117.151	\$ 113.439	\$ 145.021	-3,17%	27,84%
	Toneladas	89491	92472	102458	3,33%	10,80%
Demás productos	FOB	\$ 3.744.662	\$ 3.916.964	\$ 3.986.235	4,60%	1,77%
	Toneladas	2259939	2354798	2494306	4,20%	5,92%

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.



**Figura 6: Participación porcentual de los principales productos de exportación en el Ecuador 2013.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.



**Figura 7: Principales mercados de destino de las exportaciones no petroleras del Ecuador, Agosto 2014.**

**Fuente:** Estadísticas de PROECUADOR.



Los principales **mercados** de exportación de nuestros productores, reportados en el Boletín Julio – Agosto 2014 de PROECUADOR están dados por: América con una dependencia del 48% del total de los mercados, principalmente Estados Unidos, seguido por Colombia, Chile, Perú, Argentina, México y Brasil. En segundo lugar el mercado Europeo con un 31%, liderado por Rusia, Alemania, Holanda, España, entre otros; y 8% el mercado asiático, con Vietnam, China y Japón en su orden. En el ranking general Estados Unidos, Colombia y Rusia constituyen los principales mercados destino de las exportaciones ecuatorianas (no petroleras) (*Ver Figura 7*).

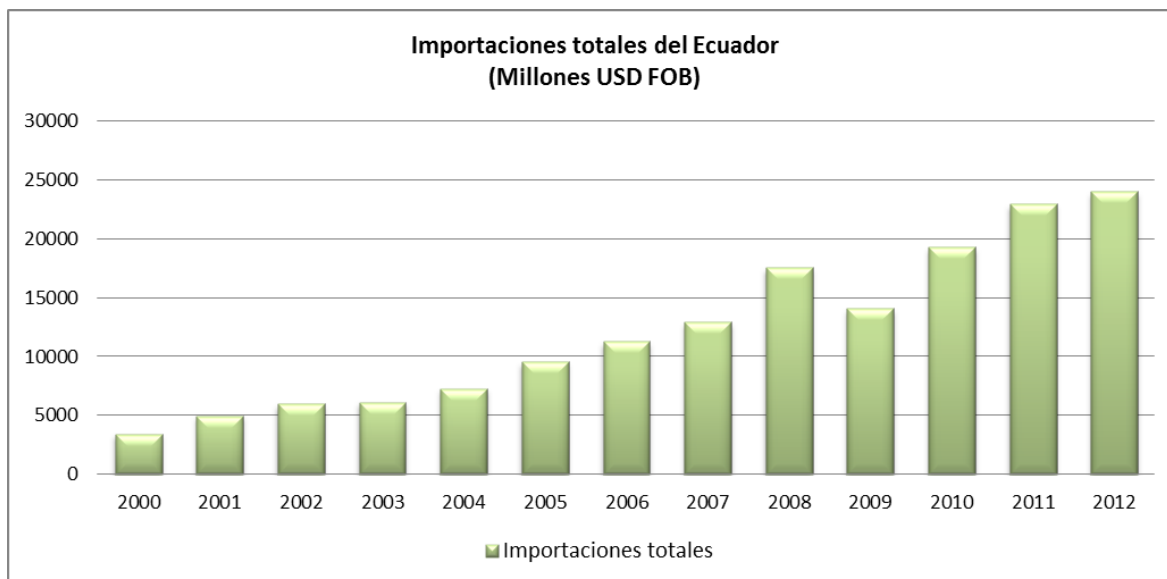
De su parte, las **importaciones totales** en valor FOB (*Ver Figura 8*) alcanzaron el año pasado \$ 26.041,6 millones, nivel superior en \$ 1.836,2 millones a las compras externas realizadas en 2012 (\$ 24.018,4 millones); dicho monto representó un crecimiento de 7,6%.

Respecto a las **importaciones no petroleras**, se registró un crecimiento del 4,5% en el primer semestre del 2013 comparadas con el mismo periodo del 2012. Cabe mencionar que dicho crecimiento es inferior al registrado en el primer trimestre del 2012, comparado con el primer trimestre del 2011 es decir 9,6%.

Ecuador importó en 2013 en bienes de consumo un total de \$ 5.230,4 millones (20,1%); materias primas \$7.829,2 millones (30,1%); bienes de capital para la agricultura, industria y equipos de transporte \$6.778 millones (26%); combustibles y derivados \$ 6.080,2 millones (23,3%). En comparación con 2012 la compra de materias primas creció un 7,4% y la de bienes de capital 5,6% (*Ver Figura 9*).

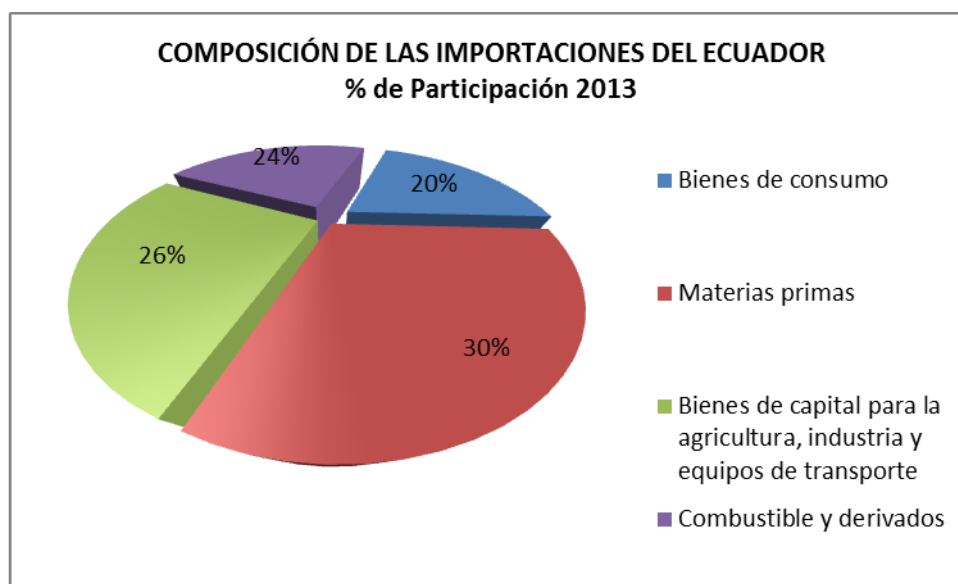
En importaciones la participación del volumen de los principales productos está conformado de la siguiente manera: Materia Prima 54.59%, Combustibles y Lubricantes 31.85%, Bienes de Consumo 9.42%, Bienes de Capital 4.92%, diversos 0.02%.

(Banco Central del Ecuador)



**Figura 8: Importaciones totales del Ecuador 2000 - 2012.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.



**Figura 9: Composición de las Importaciones del Ecuador, según % de participación 2013.**

**Fuente:** Estadísticas del Banco Central.

### 3 ANÁLISIS SECTORIAL.

#### 3.1 CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS PROCESADOS EN EL ECUADOR.

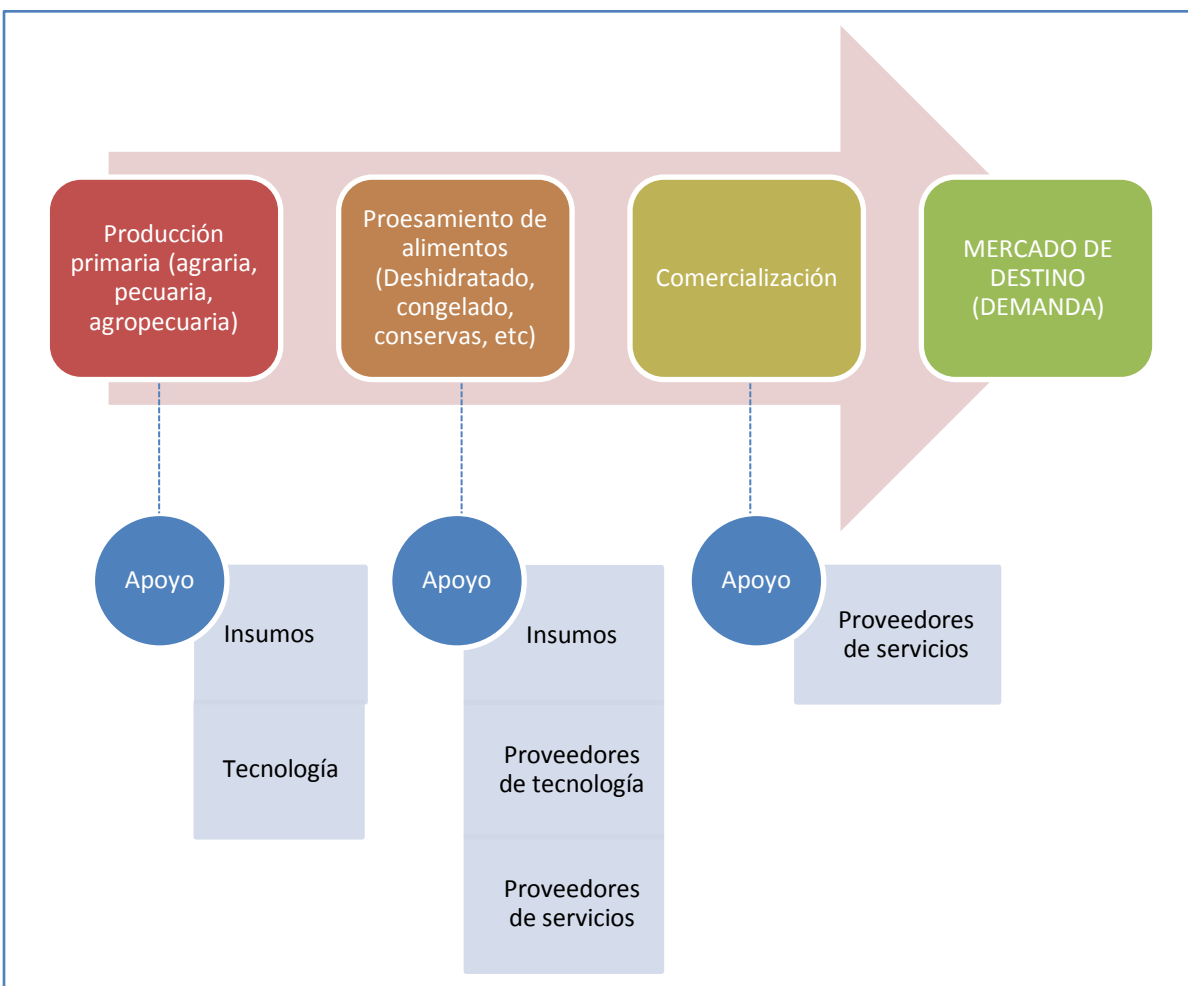
La NTE-INEN (Norma Técnica INEN) 1 y 2 definen los Alimentos Procesados como “toda materia alimenticia, natural o artificial, que ha sido sometida a las operaciones tecnológicas necesarias que la transforma, modifica y conserva para el consumo humano, puesto a la venta en envases rotulados bajo marca de fábrica determinada. El término alimento procesado se aplica por extensión a bebidas alcohólicas, bebidas no alcohólicas, condimentos, especias que se elaboran o envasan bajo nombre genérico o específico y a los aditivos alimentarios”.

(Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN)

El sector productivo de alimentos se divide en tres grandes grupos: productos agrarios, productos pecuarios y productos agropecuarios; todos ellos comprendidos en la Agroindustria. Así, podemos definirlos:

- **Productos agrarios:** aquellos que son producto de la agricultura, obtenidos a partir de actividades humanas como el cultivo. Entre ellos se encuentran la papa, trigo, café, arroz, maíz, frutas, verduras, etc.  
([http://es.wikipedia.org/wiki/Producto\\_agr%C3%ADcola](http://es.wikipedia.org/wiki/Producto_agr%C3%ADcola))
- **Productos pecuarios:** se relacionan básicamente con aquellos obtenidos del ganado. Ejemplos: Carnes de bovino, cerdo, aves, peces, leche y huevos.  
(<http://es.slideshare.net/alimentosnorma/caracterizacin-sector-productivo-alimentos>)
- **Productos agropecuarios:** aquellos obtenidos de la actividad humana que se encuentra orientada tanto al cultivo del campo como a la crianza de animales. La denominación ha sido acuñada de la combinación de los dos términos anteriores: agricultura (cultivo de la tierra para sembrar alimentos) y pecuaria. Entre ellos: lácteos, molinería, derivados cárnicos, aceites y productos del café, panadería, subproductos a base de frutas y verduras, entre otros.

(<http://www.definicionabc.com/general/agropecuaria.php#ixzz3EHTEeC9A>)



**Figura 10: Cadena del sector de alimentos procesados.**

**Fuente:** Visión Chile Agroalimentario, Forestal y Rural – Perspectivas 2030.

Como **procesamiento de alimentos** se entiende a toda aquella operación mediante la cual los alimentos crudos pasan a ser adecuados para su consumo, preparación o almacenamiento. Incluye todas aquellas acciones que cambian o convierten la materia vegetal o animal cruda en un producto seguro, comestible y que se disfruta y saborea mucho más. En la manufactura de alimentos a gran escala, el procesamiento implica la aplicación de principios científicos y tecnológicos específicos para conservar los alimentos, atrasando o frenando los procesos naturales de degradación. También permite cambiar la calidad de los alimentos de consumo de forma que el proceso pueda llevarse a cabo de manera predecible y controlada. El procesamiento de alimentos también emplea el

potencial creativo del procesador para que los productos básicos sin elaborar se transformen en alimentos atractivos y sabrosos, aportando una interesante variedad a las dietas de los consumidores.

( <http://www.eufic.org/index/es/>)

Entre los principales procesamiento aplicados a los alimentos se encuentran: en conserva, congelación, fermentación, secado, secado en horno, encurtido, salazón, ahumado y la preparación de productos derivados.

Como se puede observar en la *Figura 10*, esta cadena no es muy diferente de la de cualquier producto final. Es importante, sin embargo, destacar que tiene un importante componente de valor agregado, especialmente producto de la incorporación de la tecnología a las cadenas de proceso. Bajo esta perspectiva y tomando en cuenta la modernización y desarrollo tecnológico, es que el país orienta su agricultura, no sólo a la producción primaria, sino hacia actividades económicamente productivas que suponen un ‘plus’ o valor agregado, destinado a mercados específicos. Algunos productores, especialmente los de mayor tamaño, incluyen la cosecha y/o la porcosecha entre sus eslabones, a efectos de cuidar y controlar la calidad de su materia prima.

Además, el dinamismo de este sector actúa como gatillador de la dinamización de otras industrias relacionadas especialmente a los envases y protección, tales como las de envases de papel y cartón, plásticos, hojalata, vidrio, etiquetas, etcétera.

### **3.2 PRODUCCIÓN NACIONAL.**

De acuerdo a la última actualización del Directorio de Empresas del Ecuador, generada por el INEC en conjunto con SENPLADES en 2012, existe un universo aproximado de 704.000 empresas en el país.

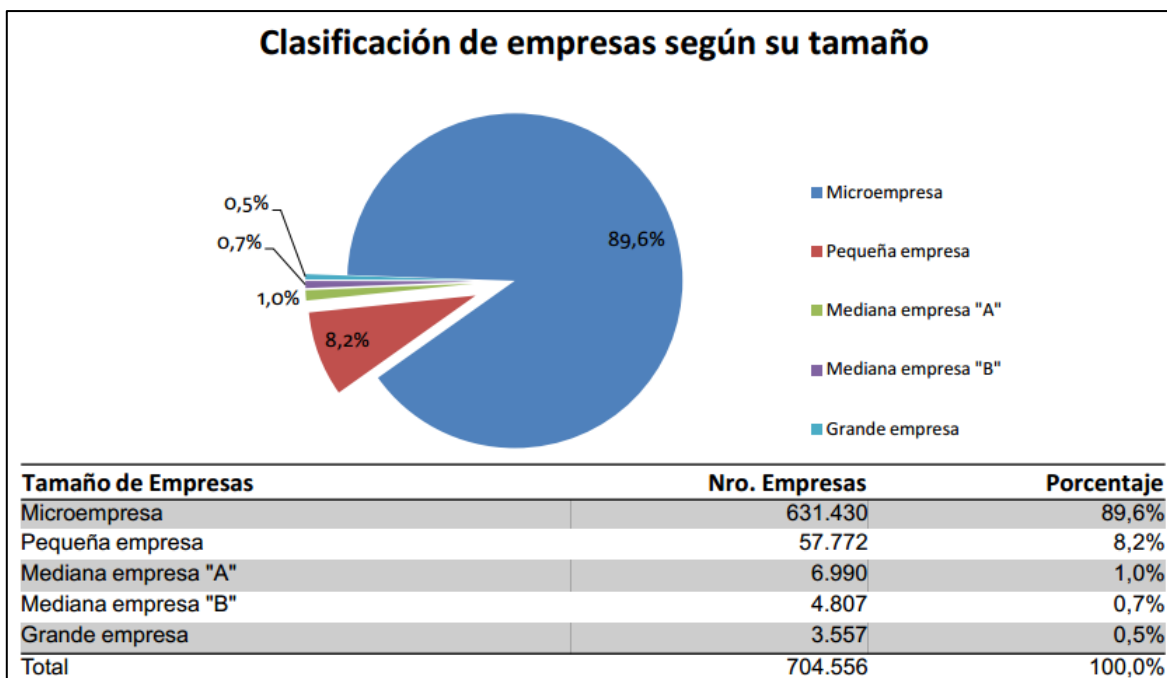
Las Microempresas siguen representando el mayor volumen de empresas en el Ecuador, esto es, aquellas que reportan ventas < a \$100.000 y generan empleo directo a entre 1 y 9 personas. Casi el 90% corresponden a esta categoría. Le siguen de lejos las pequeñas empresas, para luego distanciarse las Medianas (A y B) y las Grandes (*Ver Figura 11*).

El 39% de empresas registradas se dedican a actividades de “Comercio”, ocupando el segundo y tercer lugar aquellas dedicadas a “Agricultura y Ganadería” y a “Transporte y Almacenamiento”, respectivamente.

Sin embargo, cuando la variable en análisis son las Ventas Totales, observamos cambios en la jerarquización; si bien el predominio del sector “Comercio” lo mantiene en el primer lugar, el sector de “Manufactura” sube del cuarto al segundo lugar, desplazando a los sectores de “Agricultura y Ganadería” y a “Transporte y Almacenamiento”, al tercer y cuarto lugar respectivamente.

La mayor cantidad de empresas se ubican en Pichincha y Guayas, concentrando alrededor del 40% del total de empresas a nivel nacional; y de éstas el 90% se ubican en Quito y Guayaquil. El índice de empresas por cada 10 mil habitantes alcanza las 454 empresas, la provincia con mayor índice es Galápagos con 815 y la menor Esmeraldas con 315 empresas.

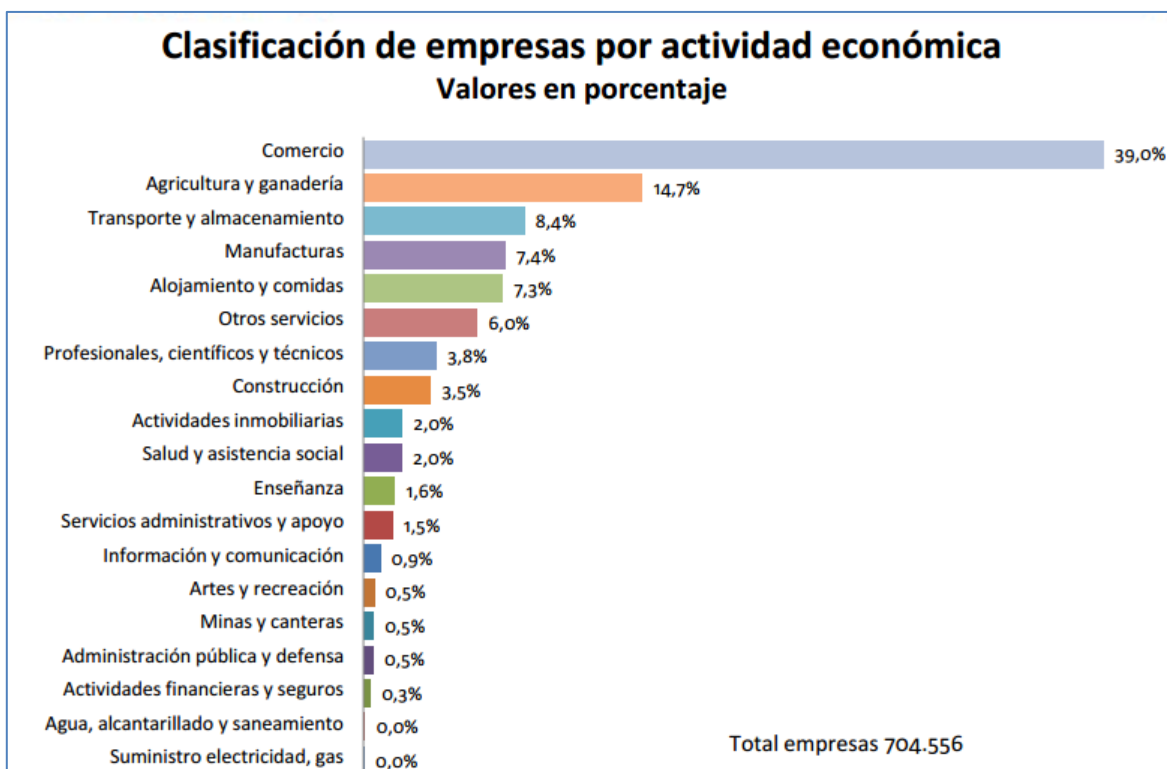
Ecuador estuvo entre el grupo de países con mayor crecimiento de América Latina, en el año 2013, de acuerdo al informe coyuntural a Julio del 2014 del Banco Central del Ecuador. El Producto Interno Bruto en el Ecuador cerró en el año 2013 en US 90,0235 mil millones, de acuerdo a datos del Banco Mundial. En el Figura 13 se puede observar su evolución desde el 2010. La elaboración de productos correspondientes a alimentos y bebidas constituye el 7,7% del Valor Agregado Bruto dentro del Producto Interno Bruto (PIB). (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, 2012)



**Figura 11: Clasificación de empresas según su tamaño en el Ecuador.**

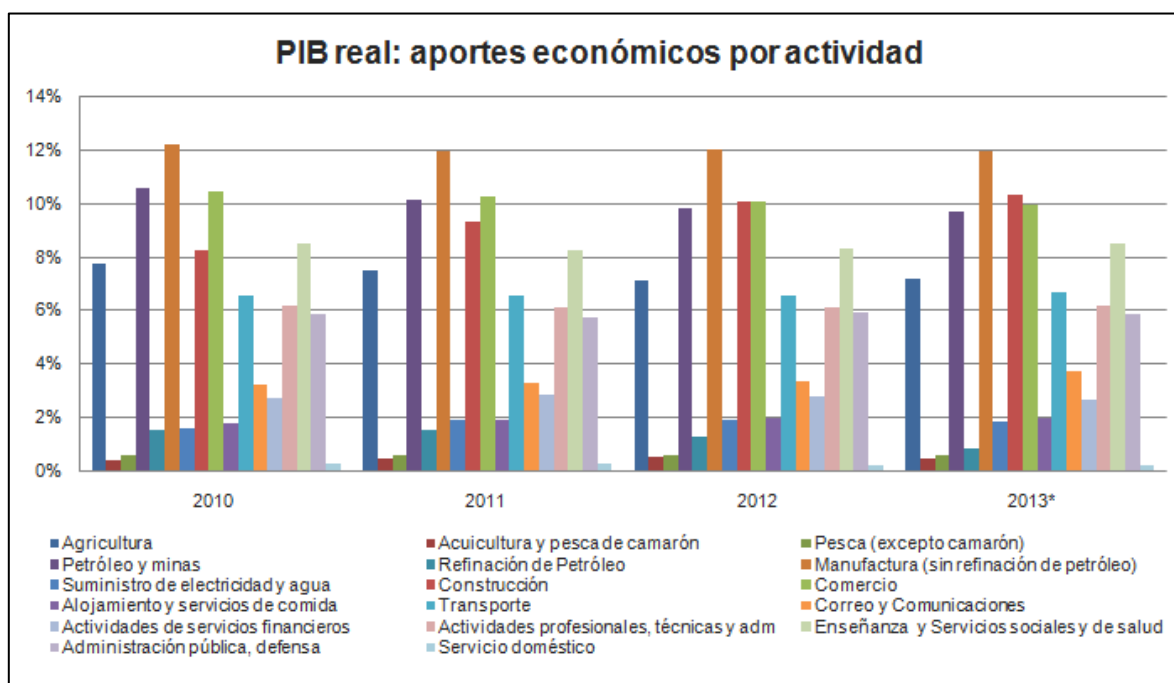
**Fuente:** Directorio de Empresas, SENPLADES – INEC.

**Nota:** Clasificación emitida por la Comunidad Andina de Naciones.



**Figura 12: Clasificación de empresas por actividad económica en el Ecuador.**

**Fuente:** Directorio de Empresas, SENPLADES – INEC.



**Figura 13: Evolución del Producto Interno Bruto (PIB) en el Ecuador por sectores de contribución.**

**Fuente:** <http://poderes.com.ec/2014/panorama-economico-del-ecuador-2013/> según datos del Banco Central del Ecuador.

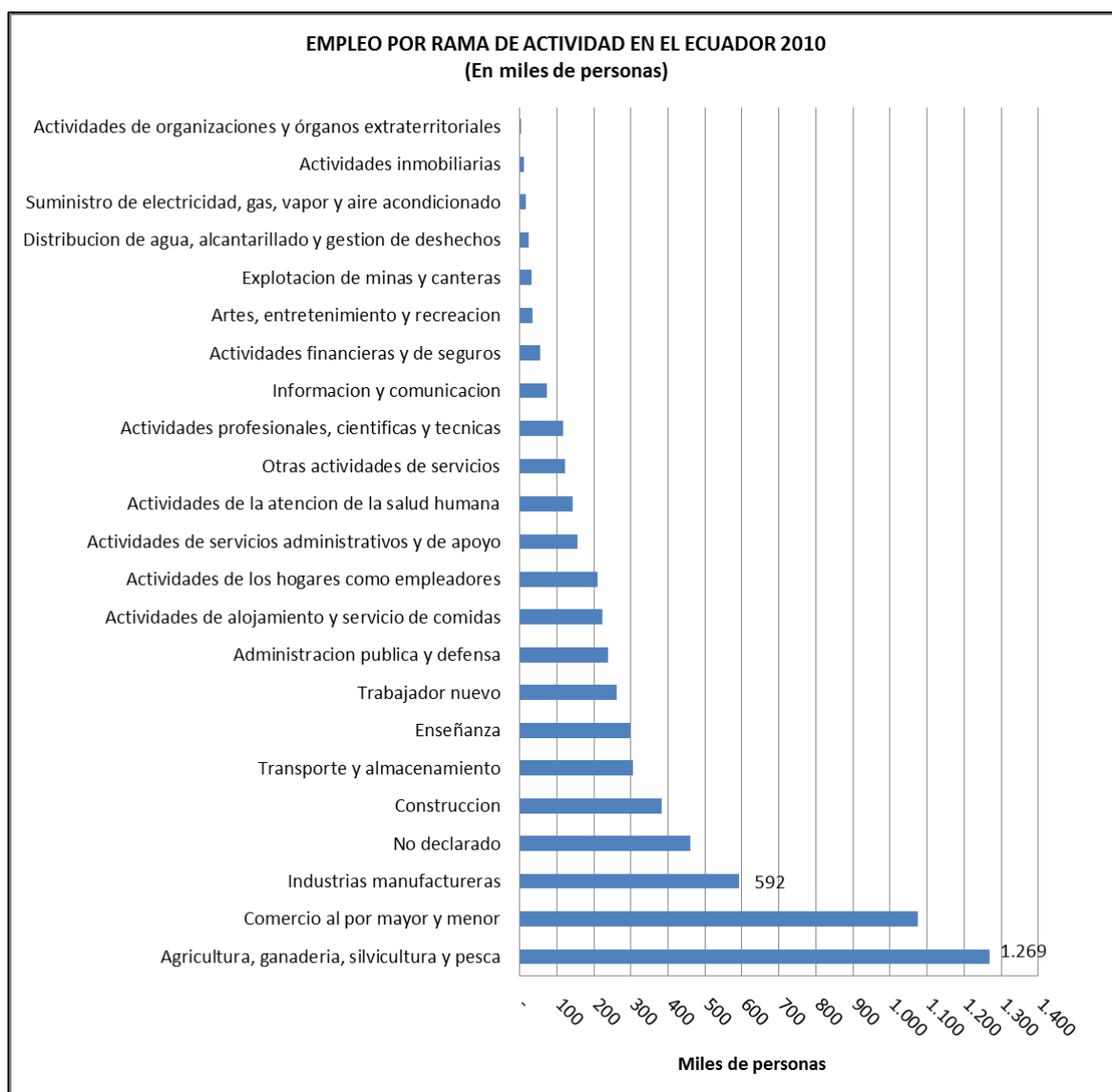
El sector agroindustrial en el Ecuador constituye uno de los sectores más importantes en el desarrollo del país, debido entre otras cosas al ingreso de divisas por exportaciones de los productos procesados, pero no menor importancia reviste la creación de *empleo* y su contribución al sector industrial.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional Económico 2010 del Instituto de Estadísticas y Censos - INEC, se estima que la Población Económicamente Activa (PEA) del Ecuador es de 6,106.327. De ellos, el 9,70% (592.096) se encuentra empleado en la industria manufacturera, dentro de la cual se encuentra se incluye el sector de alimentos procesados (para la cual no se conocen datos desagregados). Si de por sí éste constituye un porcentaje importante (el tercero en el ranking general), es necesario también agregar a este análisis el empleo generado por la industria de la Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, la que mayor participación posee en el país, con un 20,77% de plazas creadas (1,268.519) de la cual se obtiene la materia prima básica para el procesamiento de alimentos (Ver Figura 14).



Una importante convocatoria en ambas industrias tiene el empleo creado en el sector rural. En la industria de Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca la contribución es de 81%, como es de suponer; por su parte la industria manufacturera tiene presencia en el sector rural en un 29%, que aunque en menor medida que la industria número uno, no deja de ser un porcentaje importante para su desarrollo.

Existe una importante presencia de pequeños y medianos productores en la industria, sin embargo son los grandes productores los que concentran la mayor superficie cultivada. En los últimos tiempos se han comenzado a observar casos exitosos de asociatividad para cubrir demandas locales pero especialmente internacionales. En ellos los conceptos de productividad y calidad son fundamentales para la supervivencia y las posibilidades ciertas de competir en un mercado de estas características.



**Figura 14: Empleo por rama de actividad en el Ecuador 2010, en miles de personas.**

**Fuente:** Base de Datos del Censo Económico Nacional 2010, Ecuador.

En la Tabla 8 se puede observar la estructura de la industria manufacturera, en sus categorías de alimentos y bebidas, en el Ecuador; así como el número de empresas registradas en cada una de ellas, de acuerdo a los datos de la Superintendencia de Compañías (datos tomados al 31 de octubre del 2014).

**Tabla 8: Estructura de la Industria Manufacturera (producción nacional) en el Ecuador, categorías de Alimentos y Bebidas, y el número de empresas registradas en cada subcategoría.**

<p><b>Elaboración de productos alimenticios (853)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Elaboración y conservación de carne (96)</li> <li>•Elaboración y conservación de pescados, crustáceos y moluscos (109)</li> <li>•Elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas (105)</li> <li>•Elaboración de grasas y aceites de origen animal y vegetal (43)</li> <li>•Elaboración de productos lácteos (89)</li> <li>•Elaboración de productos de molinería, almidones y derivados del almidón (56)</li> <li>•Elaboración de otros productos alimenticios (280)</li> <li>•Elaboración de alimentos preparados para animales (75)</li> </ul>
<p><b>Elaboración de bebidas (151)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas (45)</li> <li>•Elaboración de vinos (11)</li> <li>•Elaboración de bebidas malteadas y malta (11)</li> <li>•Elaboración de bebidas no alcohólicas (84)</li> </ul>

**Fuente:** Superintendencia de Compañías del Ecuador.

*Nota: A su vez, cada categoría tiene hasta 6 niveles de desagregación en subcategorías, subdivisiones que se han omitido por síntesis en el presente trabajo, pero pueden ser consultadas en la base de datos de la Superintendencia de Compañías del Ecuador.*

### 3.3 EXPORTACIONES.

En el Ecuador sigue primando la exportación de productos primarios (banano, cacao, etc), sin embargo cada vez más el **procesamiento de alimentos** toma fuerza tanto en el consumo local como en el de exportaciones e importaciones.

Los principales destinos de exportaciones de estos productos corresponden a Europa, con una participación de 56.13%, seguido de Estados Unidos (15%), en Sudamérica (Chile y Venezuela) constituyen el 8%, mientras que Mercosur y Centroamérica figuran, ambos con

un 5%, según datos de la base consolidada de exportaciones e importaciones 2003- 2011 del Banco Central del Ecuador.

De acuerdo a estos mismos datos, según el valor económico que genera, la categoría más importante en las exportaciones es la de conservas y preparados de frutas que consisten en frutas con adición de azúcar, agua o algún otro edulcorante, con una participación del 51% dentro del total. Le siguen los jugos de frutas con un 37% (donde la maracuyá es la gran protagonista con aproximadamente el 98%) y con una participación de 12% las mermeladas. (Revista El Agro).

De más está mencionar que los aspectos de control sanitario y de higiene son fundamentales para la industria, especialmente debido a las exigencias de los países de la Unión Europea y Estados Unidos para el ingreso de estos productos.

La amplia gama en el catálogo de productos en el Ecuador son: frutas y hortalizas congeladas, jugos concentrados de frutas y hortalizas, frutas secas y deshidratadas, hortalizas deshidratadas, conservas de frutas y vegetales, pulpas de frutas, chocolates, confites, galletas, refrescos, snacks de plátano, mermeladas de frutas, salsas de ajíes, aceites comestibles saborizados, etc.

### **3.4 IMPORTACIONES.**

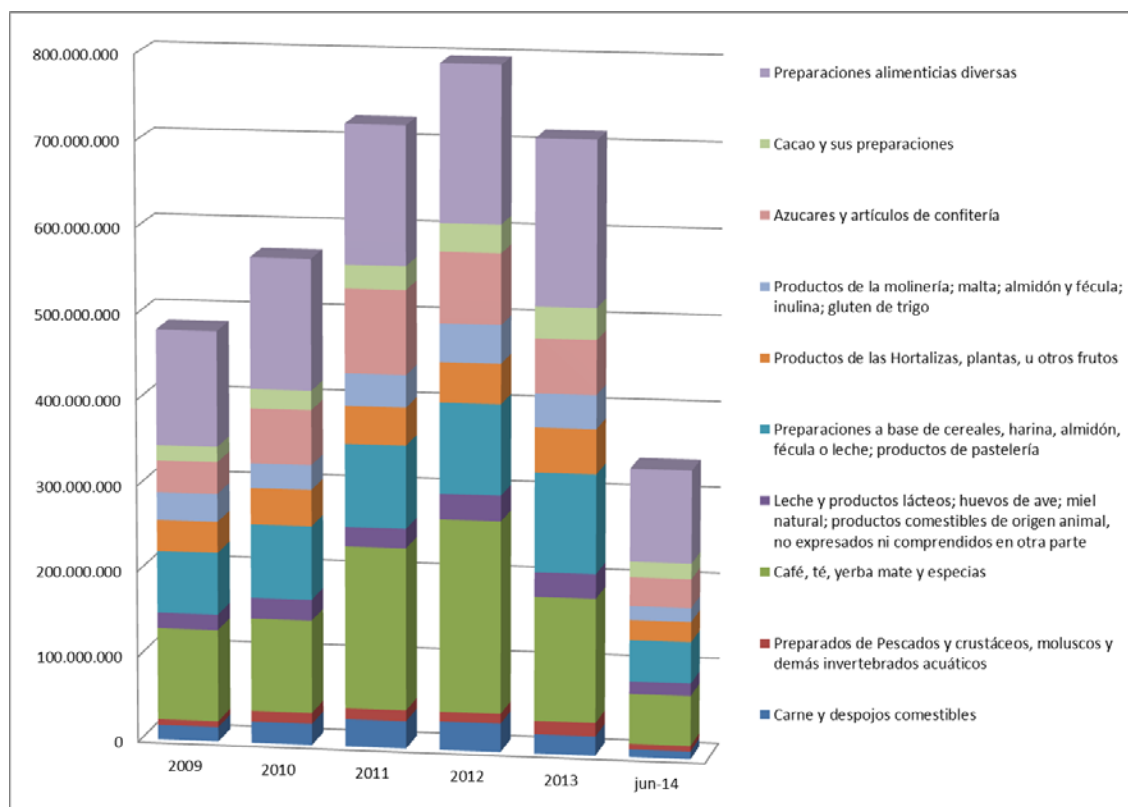
Como se mencionó en el Capítulo anterior, Ecuador importó en 2013 en bienes de consumo un total de \$ 5.230,4 millones (20,1% del total de Importaciones). En estos se incluyen todos aquellos bienes que se venden para al consumidor final, con carácter permanente, definitivo, para su uso y consumo. Estos bienes de consumo importados satisfacen directamente una necesidad como: alimentos, bebidas, habitación, servicios personales, mobiliario, vestido, ornato, etc. Constituyen lo opuesto a bienes de producción o de capital.

(Banco Central de Reservas del Perú)

Los bienes de consumo se clasifican en duraderos (vehículos, electrodomésticos, entre otros) y no duraderos (para uso y consumo con rápida reposición).

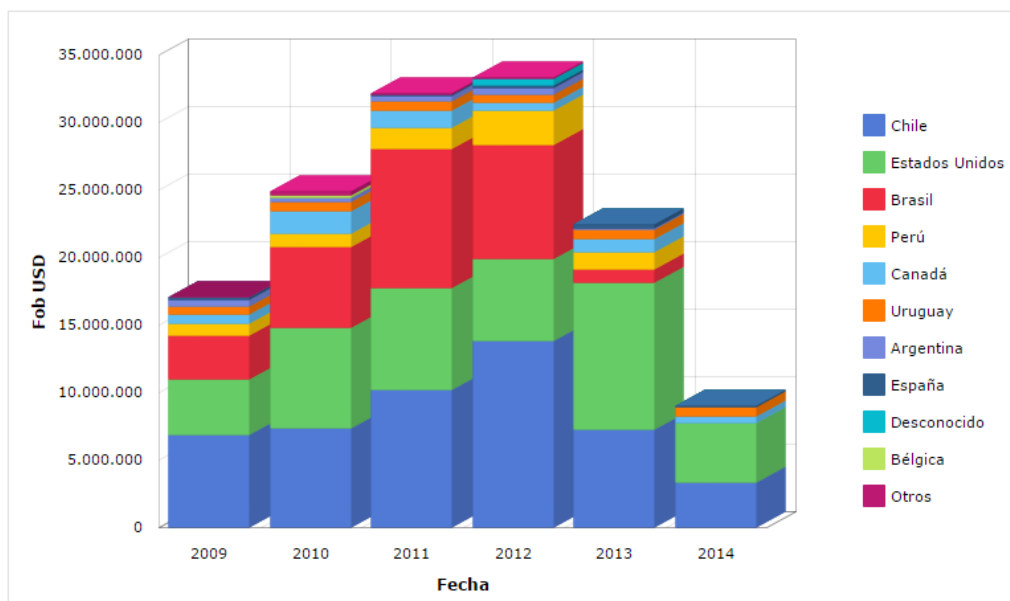
A continuación se presentan cuadros que muestran la evolución de las importaciones de los principales productos catalogados dentro de este sector, por nomenclatura arancelaria. Todos los cuadros y datos presentados corresponden a la base de datos de Comercio Exterior Gratuita Trade Nosis (<http://trade.nosis.com/es/Comex>). Fuente: (Trade Nosis)

La Figura 15 muestra el resumen de los datos presentados. En él se puede observar que las Preparaciones alimenticias diversas lideran la composición en este sector, seguido de la importación de café, té, yerba mate y especias. La tendencia mostrada hasta el 2012 sufre una ligera variación negativa en el 2013, siendo aún incompletos los datos del 2014 para concluir si se mantiene o no este quiebre, que evidentemente mejoraría los resultados generales de la balanza comercial.



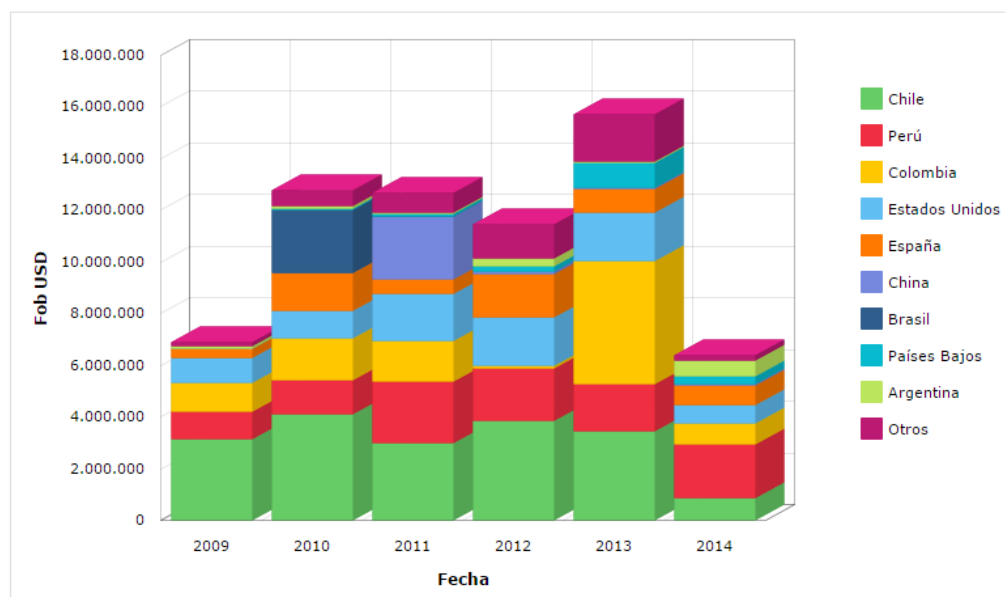
**Figura 15: Evolución de las Importaciones de los principales productos del sector de alimentos procesados en el Ecuador, Valor FOB - USD (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



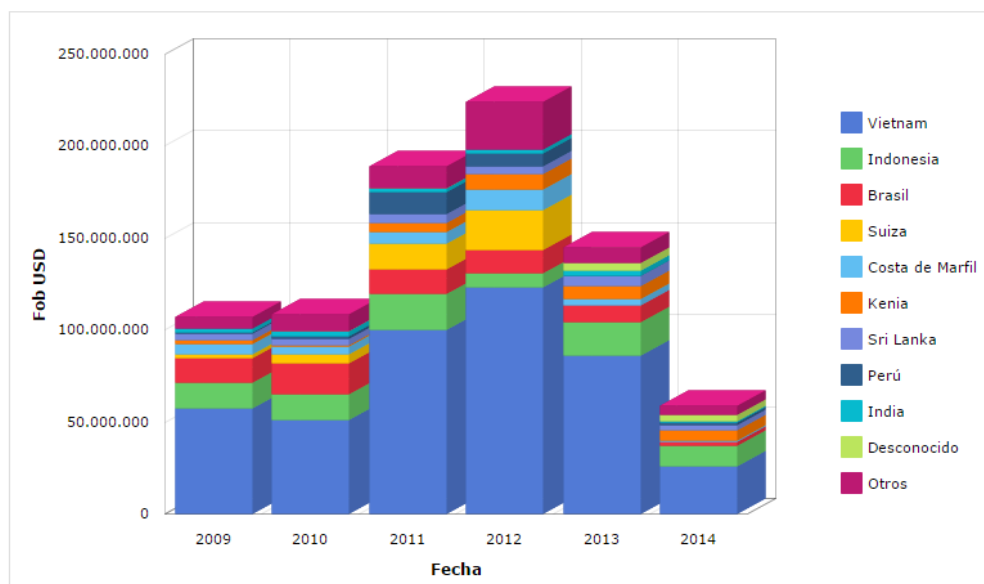
**Figura 16: Importaciones de Carne y despojos comestibles - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



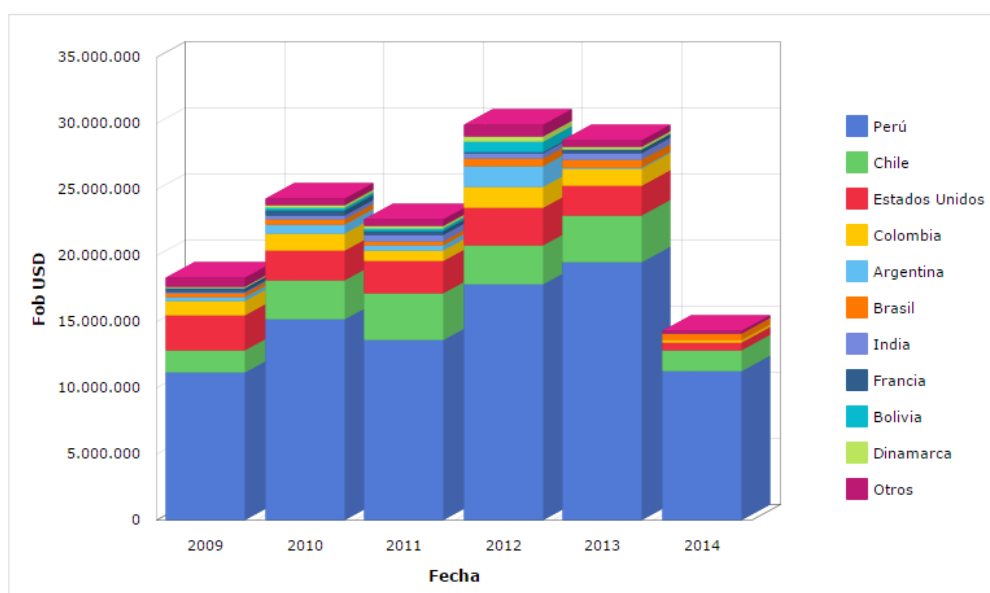
**Figura 17: Importaciones de Preparados de Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



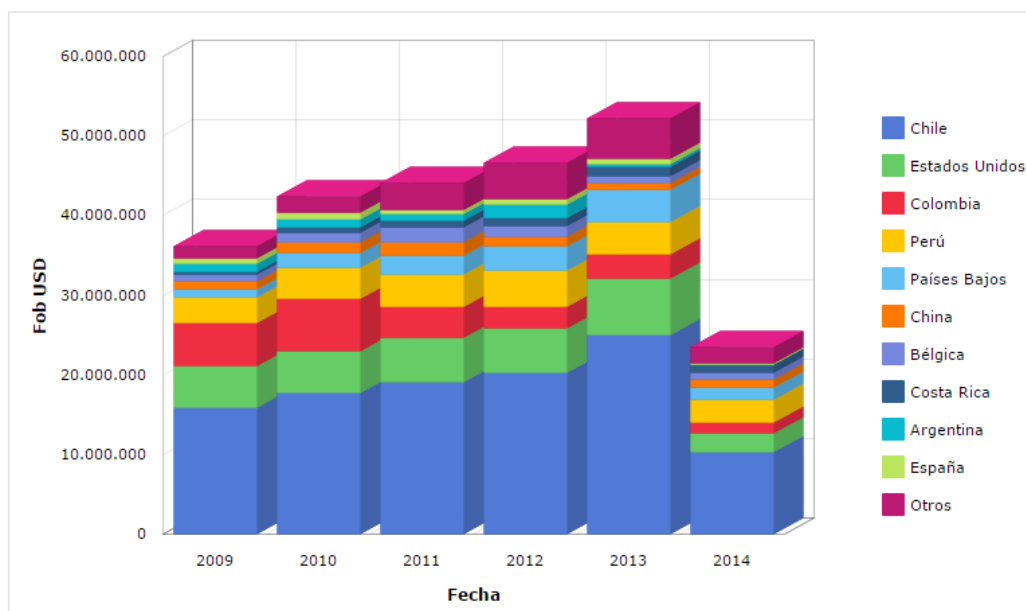
**Figura 18: Importaciones de Café, té, yerba mate y especias - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



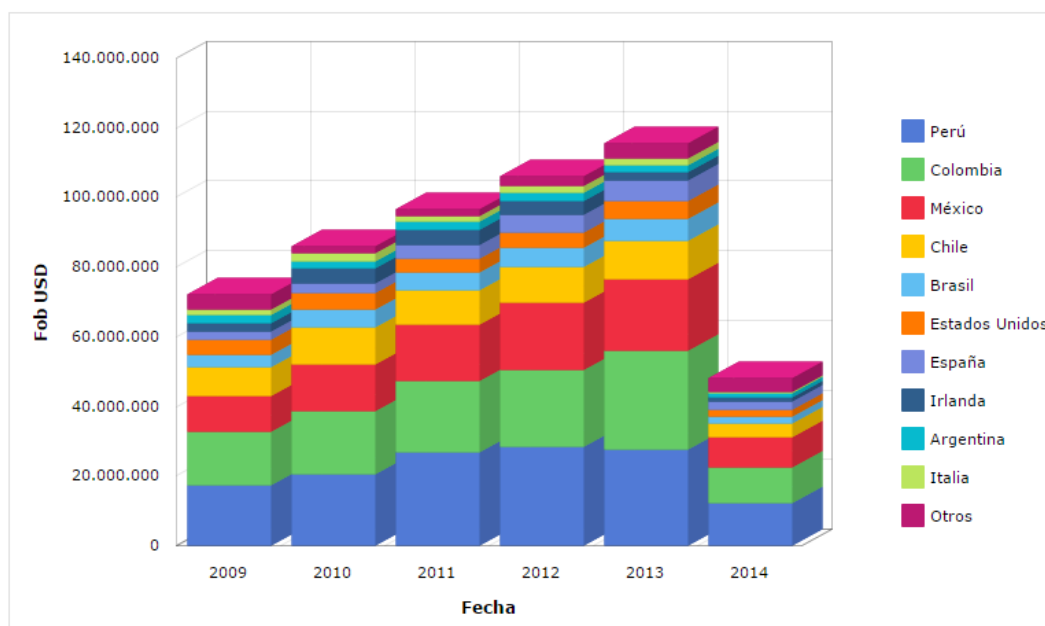
**Figura 19: Importaciones de Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



**Figura 20: Importaciones de Productos de las Hortalizas, plantas, u otros frutos - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**

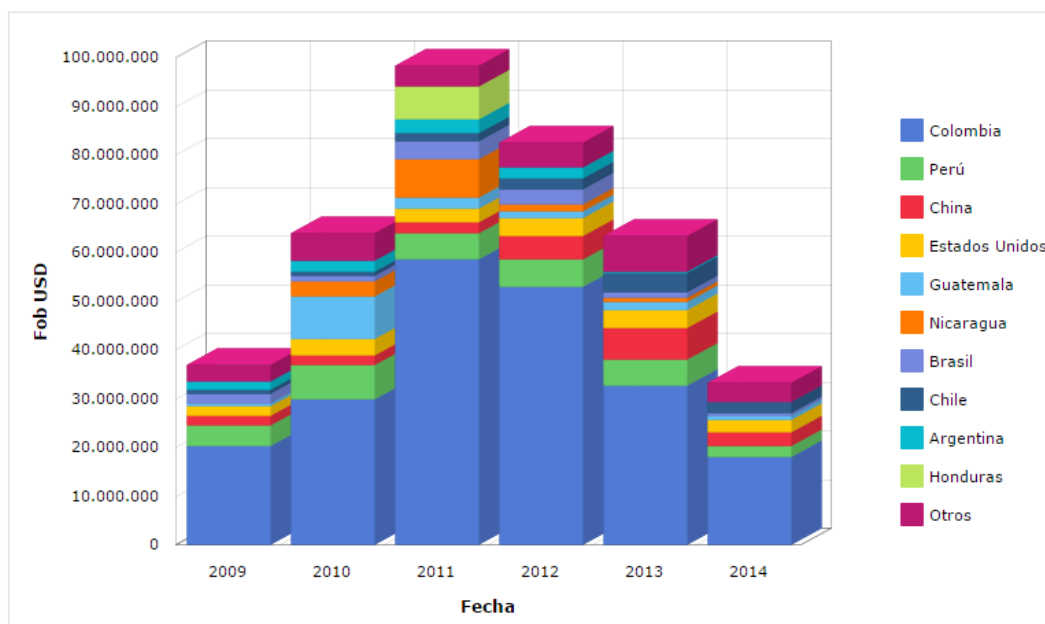
**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



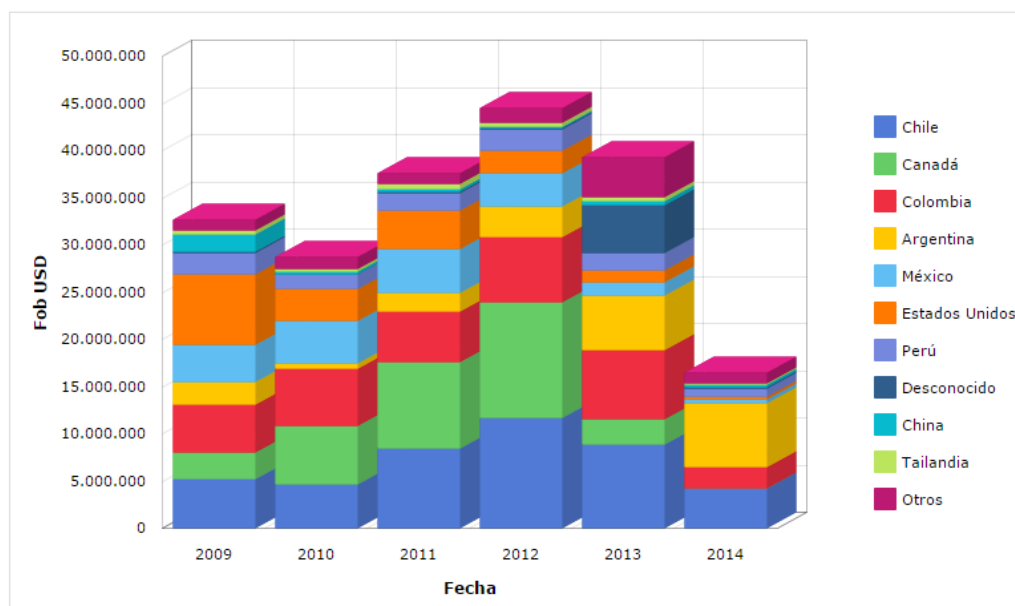
**Figura 21: Importaciones de Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería - FOB USD - ANUAL (2009 - Jun 2014).**

**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.

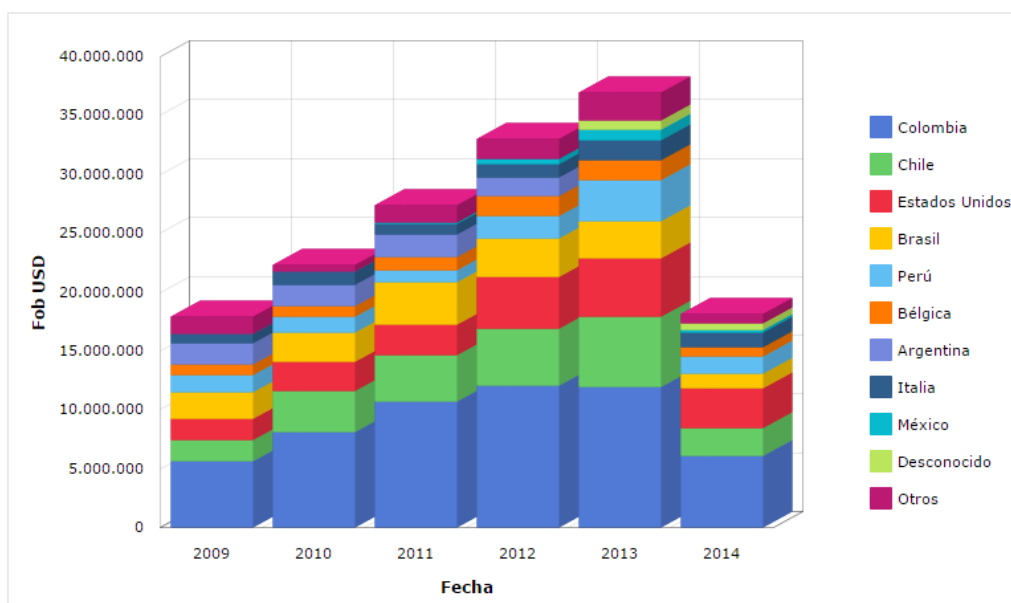




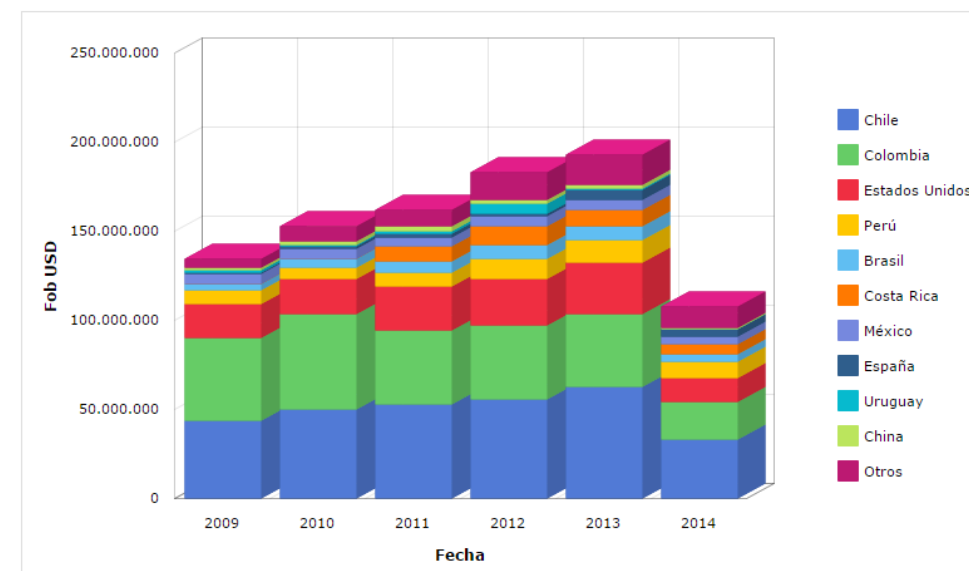
**Figura 22: Importaciones de Azúcares y artículos de confitería - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**  
**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



**Figura 23: Importaciones de Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**  
**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



**Figura 24: Importaciones de Cacao y sus preparaciones - FOB USD - Anual (2009 - Jun 2014).**  
**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.



**Figura 25: Importaciones de Preparaciones alimenticias diversas - FOB USD - ANUAL (2009 - Jun 2014)**  
**Fuente:** Trade Nosis, <http://trade.nosis.com/es/Comex>.

### 3.5 PATRONES DE CONSUMO.

Es necesario analizar cómo son los ecuatorianos, cuáles son sus principales patrones o hábitos de consumo, sus fuentes de ingreso y gastos, entre otros indicadores. Para ellos se presenta a continuación un breve resumen de los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC.

#### 3.5.1 De los ingresos.

El Ingreso corriente total del hogar comprende todas las entradas en efectivo o en especie percibidas con regularidad por los hogares, puede provenir de diversas fuentes, tales como: el trabajo, la renta de la propiedad y el capital, así como de transferencias entre las que se incluyen: pensiones por jubilación, viudez, enfermedad, alimenticias, bono de desarrollo humano, envío de dinero dentro o fuera del país, entre otros. Del ingreso total mensual de los hogares del país estimados en 3.502.915.573 dólares, el 79,3% corresponde al ingreso monetario, la diferencia, el 20,7% al ingreso no monetario (*Ver Tablas 9, 10 y Figura 26*).

**Tabla 9: Fuentes de Ingresos en los Hogares Ecuatorianos, 2011 – 2012.**

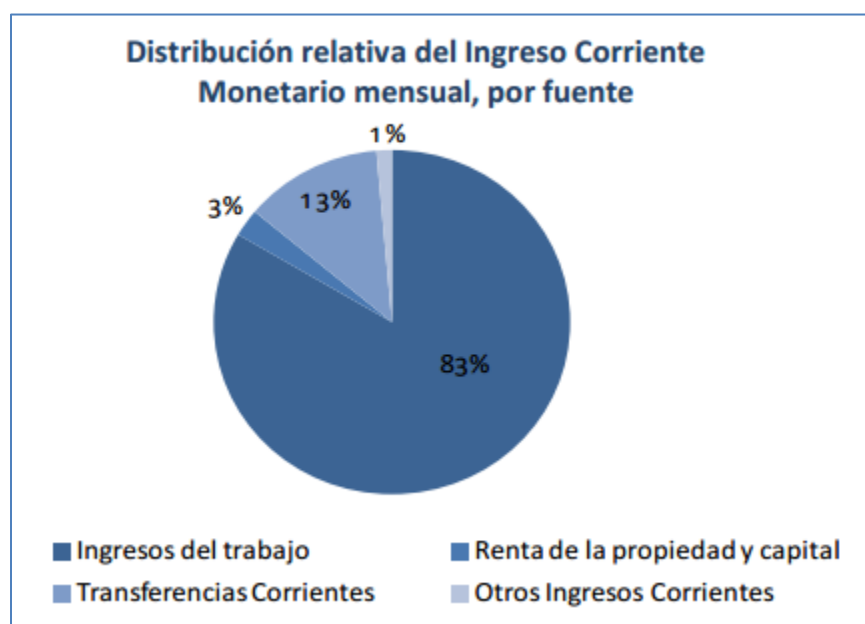
Fuentes de Ingresos	Ingresos mensuales (en dólares)	%
Ingreso Corriente Monetario	2.779.199.821	79,3
Ingreso Corriente No Monetario	723.715.752	20,7
<b>Ingreso Corriente Total</b>	<b>3.502.915.573</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

**Tabla 10: Fuentes de ingresos monetarios en los Hogares Ecuatorianos, 2011 – 2012.**

Fuentes de Ingresos monetarios	Ingresos Corrientes mensuales (en dólares)	%
Ingresos provenientes del trabajo	2.320.077.203	83,5
Renta de la propiedad y del capital	71.903.425	2,6
Transferencias corrientes	348.700.533	12,5
Otros Ingresos Corrientes	38.518.661	1,4
<b>Ingreso Corriente Monetario</b>	<b>2.779.199.821</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

**Figura 26: Distribución relativa del Ingreso Corriente Monetario Mensual en el Ecuador, por fuente 2011 – 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

(Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2012)

### 3.5.2 De los gastos.

El gasto corriente total, conformado por el gasto monetario y no monetario, se estima según la encuesta en 3.176.344.301 dólares, el 77,2% corresponde al gasto monetario, donde el mayor porcentaje lo constituye el gasto de consumo de los hogares (97,6%).

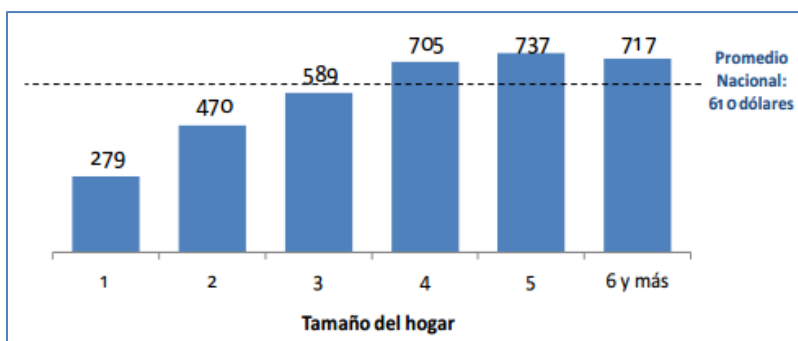
El ***gasto de consumo*** se refiere al valor de los bienes y servicios de consumo adquiridos por los hogares para la satisfacción de sus necesidades. El gasto de consumo monetario mensual, a nivel nacional, se estima en 2.393.571.816 dólares. Analizado su composición, los gastos destinados a alimentos y bebidas no alcohólicas representan el mayor porcentaje (24,4%); en orden de importancia, se sitúa: transporte con el 14,6%; bienes y servicios diversos con el 9,9%; prendas de vestir y calzado; restaurantes y hoteles, que giran alrededor del 8%; entre los más representativos (*Ver Tabla 11*).

El gasto de consumo promedio mensual de los hogares a nivel nacional es de 610 dólares. A medida que crece el número de miembros por hogar, se eleva el gasto promedio; sin embargo, se observa un descenso en el gasto promedio de los hogares de 6 miembros y más; lo cual denota la existencia de las economías de escala (*Ver Figura 27*)

**Tabla 11: Distribución del Gasto en los hogares ecuatorianos, 2011 – 2012.**

No.	Divisiones	Gasto de Consumo (en dólares)	%
1	Alimentos y bebidas no alcohólicas	584.496.341	24,4
2	Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	17.303.834	0,7
3	Prendas de vestir y calzado	190.265.816	7,9
4	Alojamiento, agua, electr., gas y otros combustibles	177.342.239	7,4
5	Muebles, artíc. para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	142.065.518	5,9
6	Salud	179.090.620	7,5
7	Transporte	349.497.442	14,6
8	Comunicaciones	118.734.692	5,0
9	Recreación y cultura	109.284.976	4,6
10	Educación	104.381.478	4,4
11	Restaurantes y hoteles	184.727.177	7,7
12	Bienes y servicios diversos	236.381.682	9,9
<b>Gasto de Consumo del hogar</b>		<b>2.393.571.816</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.



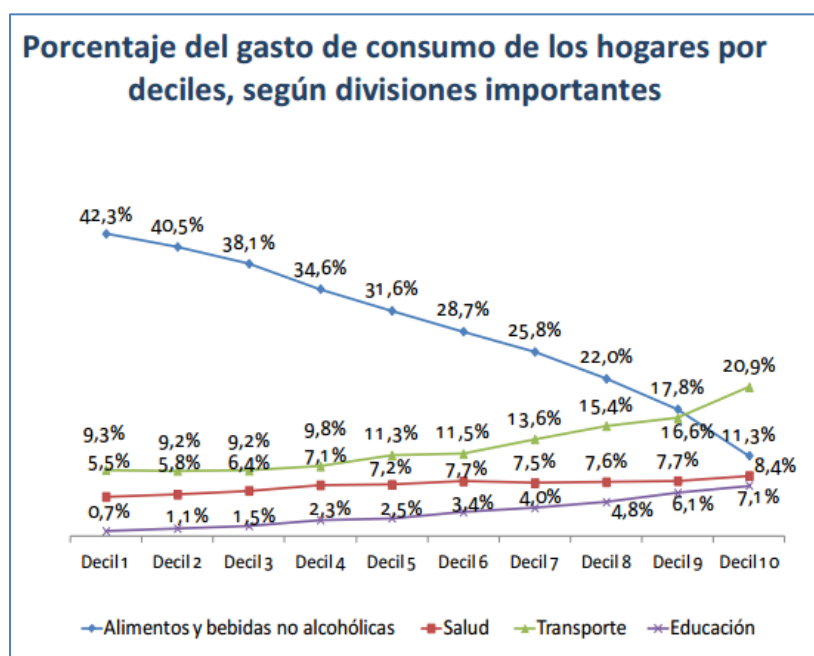
**Figura 27: Gasto de consumo promedio mensual por hogar, según tamaño del hogar (número de miembros que lo conforman), 2011 – 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

Al comparar el consumo por áreas geográficas, el gasto que se destina a la división de alimentos y bebidas no alcohólicas, en el área rural, es superior al área urbana en un 42%; la mayor diferencia entre las áreas citadas se general en Educación, donde el gasto del área urbana es 2,5 veces más que en el área rural, por este mismo concepto.

El promedio de gasto de consumo de los hogares en el área urbana es de 720 dólares mensuales, superior al promedio nacional y al promedio del área rural. Los gastos de consumo promedios más altos, tanto a nivel de área urbana como rural se registran en la división del gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas; mientras los promedios más bajos en las dos áreas, corresponden a bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes.

El porcentaje del gasto de consumo por deciles de hogares, muestra las preferencias de consumo de acuerdo al nivel de ingresos de los hogares. Así, mientras los deciles de más bajos ingresos, destinan un mayor porcentaje del gasto al consumo de alimentos y bebidas no alcohólicas, los estratos más altos lo realizan a otro tipo de gastos, entre ellos al transporte, educación; entre otros (*Ver Figura 28*).



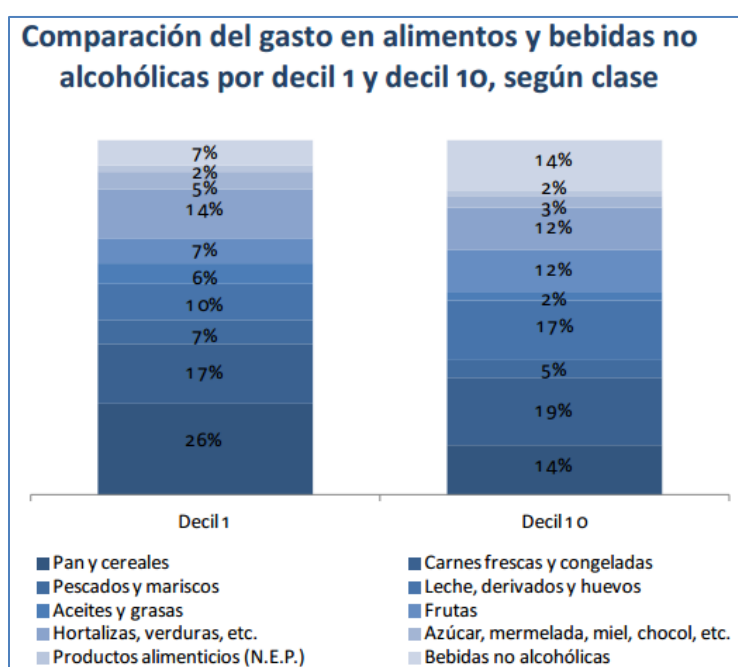
**Figura 28: Porcentaje del gasto de consumo de los hogares por deciles, según divisiones importantes en el Ecuador, 2011 - 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

Tomando en consideración las diversas clases de gasto de consumo en la división de alimentos y bebidas no alcohólicas; y, comparando el comportamiento de los mismos, entre el decil de más bajos ingresos (decil 1) y el de más altos ingresos (decil 10), se puede observar las diferencias en su consumo. Así, mientras los hogares de más bajos ingresos

gastan un mayor porcentaje en pan y cereales (26%), los hogares de mayores ingresos lo dedican a carnes frescas y congeladas (19%) (*Ver Figura 29*).

Los alimentos y bebidas no alcohólicas, constituyen el principal gasto dentro del consumo de los hogares a nivel nacional (24,4%). Los 20 productos de mayor consumo, en orden de importancia: el pan corriente, arroz blanco, colas y/o gaseosas, leche entera en funda, pechuga, alas y piernas de pollo, pollo entero, queso de mesa, aceite de palma africana, huevos de incubadora, agua sin gas purificada, entre otros, concentran el 52% del gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas de los hogares.

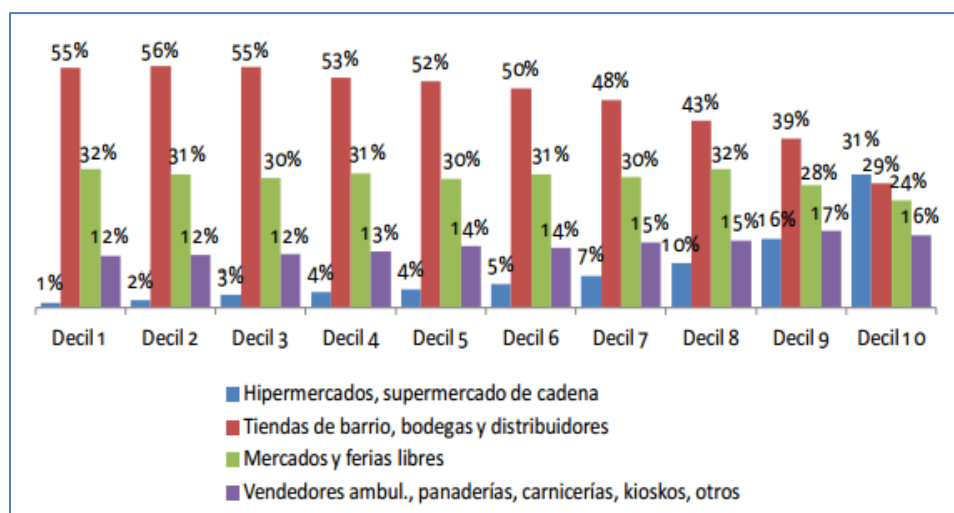


**Figura 29: Comparación del gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas por decil 1 y decil 10, según clase; Ecuador, 2011 – 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

El mayor porcentaje de los gastos, a excepción del decil 10, se realiza en las tiendas de barrio, bodegas y distribuidores, notándose una tendencia decreciente a medida que se incrementan los deciles de ingreso; así, el decil 1 registra el 55% del gasto en este sitio de compra y el decil 10, el 24%; mientras tanto, los gastos realizados en hipermercados y supermercados en cadena, tiene un comportamiento directo con los deciles, sube el decil y sube el porcentaje de gasto (*Ver Figura 30*).

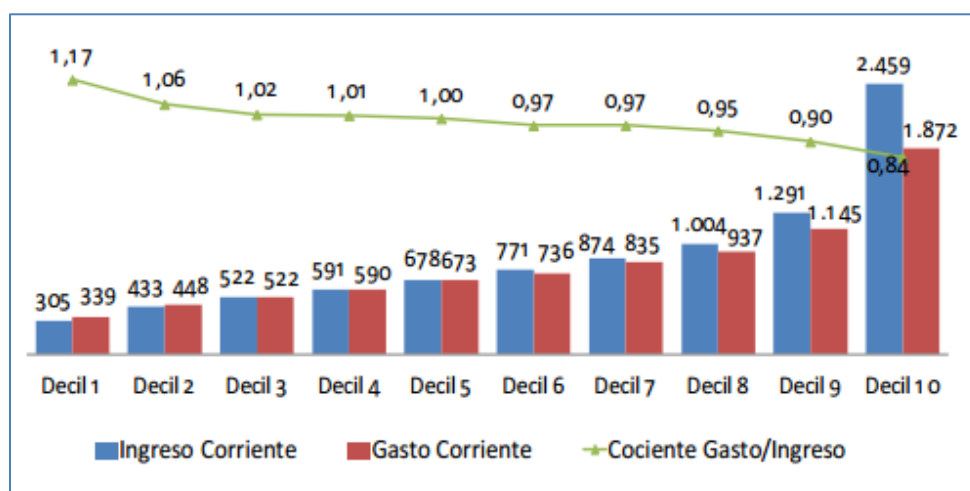




**Figura 30: Patrón de compra de los ecuatorianos, según tipo de establecimiento donde se realiza la compra, 2011 – 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

Comparando los promedios mensuales del ingreso total y gasto total, en los deciles de ingresos más bajos (decil 1 y 2), el gasto supera al ingreso; en el tercer decil se equiparan las dos variables; y, a partir del cuarto decil, los promedios de ingresos superan a los gastos, con una marcada diferencia en el decil de más altos ingresos (decil 10). Este comportamiento se ve reflejado en el cociente gasto, ingreso (*Ver Figura 31*).



**Figura 31: Comparación Ingresos Vs. Gastos en el Ecuador, por deciles, 2011 – 2012.**

**Fuente:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales 2011 – 2012, INEC.

La entrada de vigencia de la Resolución 11 del COMEX podría inducir a consumir productos nacionales, debido a la escasez y/o por los precios elevados que tendrían los productos importados, lo que llevaría a la industria local a aumentar sus ventas, y probablemente a aumentar los niveles de inversión, con las consiguientes reacciones en las variables macroeconómicas como empleo, pobreza, entre otras. Este fortalecimiento de la industria nacional derivaría en la mejora de la competitividad y por consiguiente un auge de la industria nacional. Este impacto buscará ser analizado en el Capítulo 5 del presente trabajo.

(Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2012)

## **4 INFRAESTRUCTURA DE CALIDAD. NORMATIVIDAD, REGLAMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD.**

Como se ha analizado hasta el momento, la necesidad tanto de alcanzar niveles óptimos de Calidad en la producción nacional para el consumo local y exportaciones, como de exigir estándares aceptables en los productos importados, responde desde lo más macro a una exigencia que nace en la Constitución del Ecuador en aras de la protección del consumidor y el fomento productivo del país; exigencia que se traduce luego en varios de los Objetivos, Metas y Lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir que se articula con la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad, la Política Nacional de Calidad y con las estrategias para el cambio de la Matriz Productiva.

Al llegar a este nivel de análisis es necesario entender la institucionalidad con la que el Ecuador cuenta a fin de amalgamar todo lo antes expuesto; institucionalidad dentro de la cual se planifican y ejecutan los Planes, Programas y Proyectos de corto, mediano y largo plazo para que se materialice el concepto de Calidad en la cotidianeidad del país.

### **4.1 DEFINICIONES.**

Para introducir la teoría sobre Infraestructura de Calidad y establecer su similitud con el modelo ecuatoriano, es necesario definir, en primera instancia, qué se entiende por Calidad.

La definición que encontramos en la ISO 9000: 2000, numeral 3.1.1, dice que *Calidad* es “el grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos”. En otras palabras, es cumplir satisfactoriamente las expectativas (especificaciones) creadas o demandadas de un producto o servicio.

Ahora bien, qué es entonces una Infraestructura de Calidad (IC)? El Dr. Clemens Sanetra – uno de los primeros y escasos autores que han abordado este concepto en el mundo –, junto a Rocío M. Marbán, en su libro “ENFRENTANDO EL DESAFÍO GLOBAL DE LA CALIDAD: UNA INFRAESTRUCTURA NACIONAL DE LA CALIDAD” señalan que:

*“La metrología, las normas, los ensayos y la administración de la calidad son vitales para los productos y los procesos de producción aunque los consumidores no siempre estén conscientes de ello. No obstante, estos mismos consumidores a menudo utilizan los sellos de calidad emitidos por certificadores de productos como guía al tomar decisiones de compra. Asimismo, reparan en estos aspectos en forma negativa si, por ejemplo, se encuentran con equipo técnico que no pueden conectar en su sistema.*

*Por infraestructura de la calidad IC, nos referimos a todos los aspectos de metrología, normalización, ensayos, y administración de la calidad incluyendo certificación y acreditación. Esto incluye las instituciones públicas y privadas así como el andamiaje regulador dentro del cual operan.*

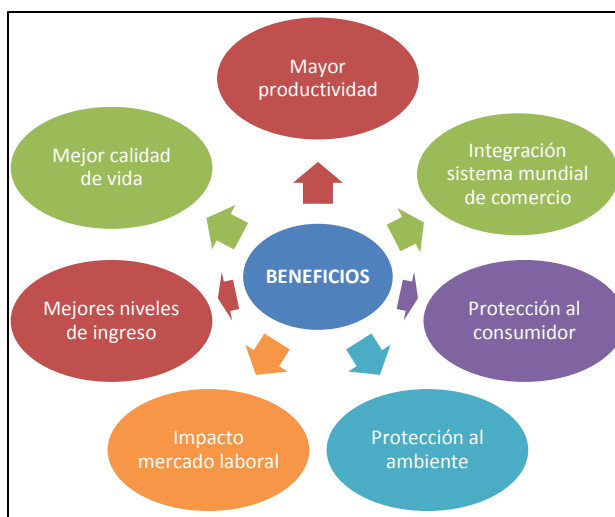
---

(Clemens & Marbán, 2007)

Así, en otras palabras, al hablar de IC se está expresando el todo resultante de la integración y coordinación de los diferentes servicios que permiten administrar la Calidad en un país y, por supuesto, sus actores, gestores y herramientas.

### ***¿Por qué es necesario contar con una IC?***

La incorporación exitosa de un país al comercio globalizado depende, entre muchos otros factores, a la posibilidad de que su Infraestructura de Calidad sea reconocida internacionalmente, toda vez que en gran medida el intercambio comercial entre países descansa en normas y reglamentos técnicos y a la capacidad de demostrar su cumplimiento.

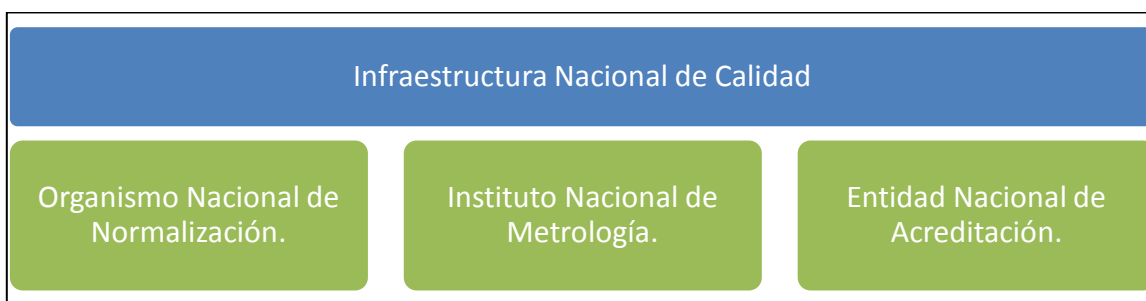


**Figura 32: Beneficios de una adecuada Infraestructura de Calidad Nacional.**

Las empresas se enfrentan hoy a la necesidad de cumplir satisfactoriamente las leyes nacionales e internacionales, además de demandas adicionales de sus clientes, tanto en el caso de los locales como de foráneos. Y de más está decir que éstas son cada vez más específicas. Los requerimientos para exportaciones, la seguridad de los alimentos, aspectos de salud, la protección al consumidor, según menciona Clemens Sanetra, son por lo tanto campos técnicos en los que los países industrializados ponen cada vez mayor atención, y por ende, campos que deben observar todos aquellos países que pretendan generar relaciones de negocio con ellos y/o competir con relativas probabilidades de éxito.

## 4.2 EL MODELO IDEAL.

El modelo teórico ideal expuesto por los autores ya mencionados propone a los países contar, al menos, con una *Organización Nacional de Normalización*, un *Instituto de Metrología* y una *Entidad Nacional de Acreditación* (Ver Figura 33).



**Figura 33: Infraestructura Nacional de Calidad - Modelo ideal.**

**Fuente:** “Enfrentando el Desafío Global de la Calidad: Una Infraestructura Nacional de la Calidad”, 2007. Dr. Clemens Sanetra y Rocío Marbán.

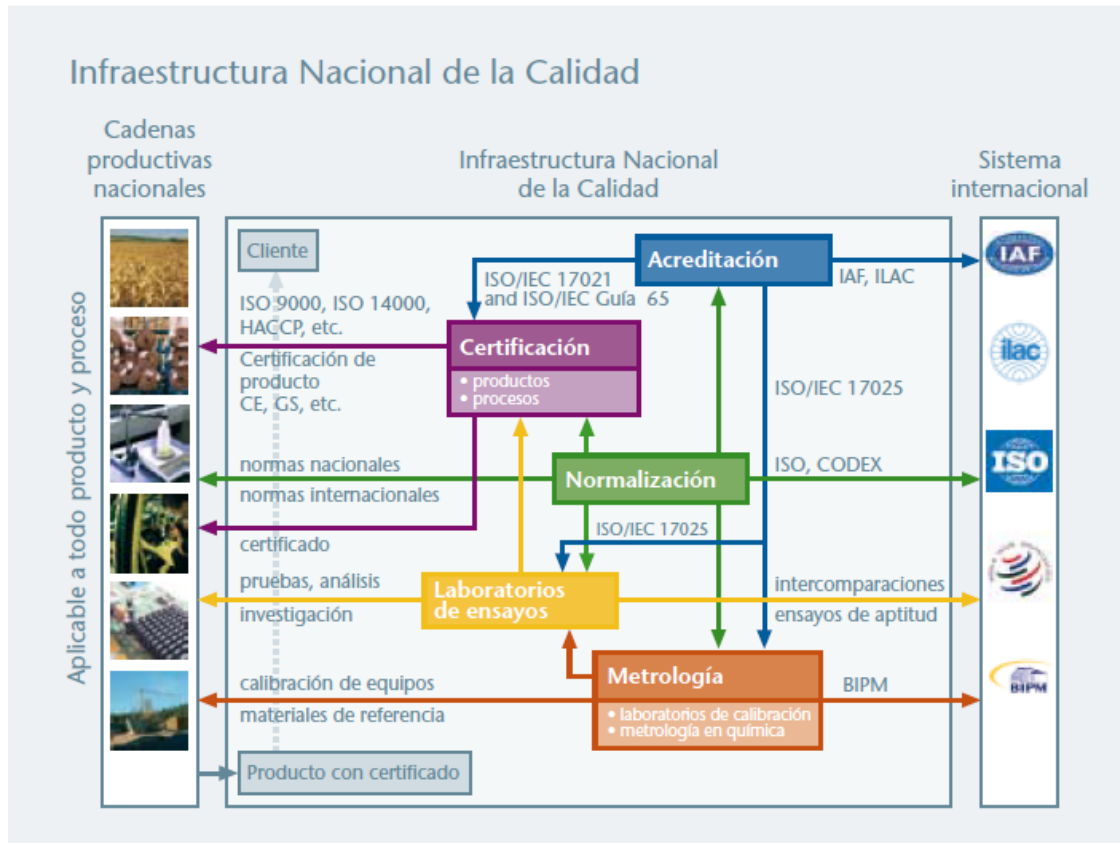
Los autores señalan la importancia de que tres principios básicos se cumplan en estos organismos, a fin de que sean reconocidos (y sobretodo legitimados) internacionalmente: 1. Que sean técnicos y no políticos; 2. Que sean independientes e imparciales; y, 3. Que se administren con criterios empresariales.

Norma	•Define propiedades. También Reglamentos.
Metrología	•Garantiza mediciones exactas y confiables.
Ensayos	•Permite analizar y demostrar las propiedades y otras características.
Adm. Calidad	•Certifica conformidad y acredita competencia técnica de la entidad de certificación, laboratorios, etc.

**Figura 34: Funciones en el marco de la Infraestructura de Calidad.**

**Fuente:** “Enfrentando el Desafío Global de la Calidad: Una Infraestructura Nacional de la Calidad”, 2007. Dr. Clemens Sanetra y Rocío Marbán.

De lo anterior se concluye con facilidad los diferentes componentes inmersos en el proceso, a saber: Instituciones encargadas de emitir la política pública; organismos de normalización, metrología y acreditación; certificadoras y laboratorios; entes reguladores; empresas, productores y consumidores (cadenas productivas); academia (quienes aportan con conocimiento técnico y científico a la definición de estándares y/o a los procesos de medición y ensayo); aseguradoras, entidades financieras y de arbitraje; y sin dejar de lado a las organizaciones internacionales como observadores e incluso reguladores cuando el comercio traspasa las fronteras.



**Figura 35: Operación de una Infraestructura de Calidad Nacional.**

**Fuente:** "Enfrentando el Desafío Global de la Calidad: Una Infraestructura Nacional de la Calidad", 2007. Dr. Clemens Sanetra y Rocío Marbán.

Las **Normas** (de cumplimiento voluntario) expresan las propiedades que los productos (o servicios) deben cumplir. Muchas de éstas probablemente estén reglamentados técnicamente (en cuyo caso pasan a ser de obligatorio cumplimiento). Por su parte, es necesario medir mediante ensayos y pruebas el cumplimiento de dichas propiedades, y sobretodo garantizar que esas mediciones son confiables (calibración), en lo cual la **Metrología** cumple su rol principal. Para el adecuado aseguramiento de la calidad es necesario que el cumplimiento de los estándares (conformidad) sea evaluado, se compruebe y se exprese, mediante una **Certificación**, y finalmente, a efectos del reconocimiento de la competencia técnica de las empresas que certifican y de los laboratorios que realizan los ensayos y pruebas debe existir una **Acreditación** formal. A todo esto es importante mencionar el paralelismo con el sistema internacional, desde el cual el sistema en su

integralidad extrae normativas como las expedidas por la “International Standard Organización – ISO”, normas CODEX Alimentarius (específicas para alimentos), calibración en el caso de metrología, entre otros insumos (*Ver Figura 35*).

Es importante mencionar algunas consideraciones

- Las normas técnicas son de carácter voluntario, los reglamentos técnicos obligatorios.
- Pueden haber procesos de adopción de normas, cuidando siempre los niveles de referencia, esto es, normas internacionales o regionales pueden ser adoptadas como nacionales, o nacionales como provinciales o cantonales, etc. Para poder adoptar una norma ésta debe ser del mismo nivel o un nivel superior al del nivel que lo expida.
- Un reglamento técnico debe tener como base una norma técnica, idealmente normas ISO o CODEX Alimentarius (para alimentos).
- Tanto en la elaboración de normas y reglamentos técnicos es muy importante la participación de los diferentes actores vinculados, tales como productores, exportadores y/o importadores, la academia, entes reguladores, etc.
- Se debe cuidar durante la elaboración de una reglamento técnico que éste no constituya un Obstáculo Técnico al Comercio.
- Expedir reglamentos técnicos supone como etapa previa la elaboración de un estudio de impacto regulatorio, y como etapas posteriores: la consulta pública (nacional), la notificación (al Comité Técnico que corresponda de la Organización Mundial del Comercio), y oficialización, para su posterior publicación.
- Las mediciones físicas y químicas deben ser trazables al Instituto Nacional de Metrología (Laboratorios Nacionales de Referencia) bajo BIPM-MRA.
- Los ensayos y los análisis deben ser hechos por laboratorios acreditados.
- Las entidades de certificación para productos y sistemas de administración deben ser acreditadas.
- La entidad nacional de acreditación debe ser reconocida internacionalmente por la Organización de Acreditación Internacional de Laboratorios (ILAC por sus siglas en inglés) y el Foro Internacional de Acreditación – Acuerdo Multilateral de



Reconocimiento (IAF-MLA por sus siglas en inglés) para todos los tipos requeridos de acreditación.

(Clemens & Marbán, 2007)

#### 4.3 INSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR.

Como se mencionó en el apartado 2.2, en el Ecuador existen dos instituciones que dan forma a la Infraestructura de Calidad: El Servicio Nacional de Normalización (SEN – INEN) y el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE). Las funciones de normalización, metrología y acreditación se reparten entre ellas de la siguiente manera (*Ver Figura 36*):



**Figura 36: Infraestructura de Calidad en el Ecuador.**

A diferencia de lo que sugiere el modelo ideal en relación a la independencia de los organismos, propuesto por el Dr. Clemens Sanetra, en el Ecuador tanto las funciones de Normalización y Metrología se ejecutan desde el Servicio Ecuatoriano de Normalización (SEN – INEN), mientras, la acreditación se ejecuta desde el Servicio Nacional de Acreditación (SAE, anteriormente OAE).

El ***Servicio Nacional de Normalización SEN – INEN*** “Planifica, organiza, dirige, controla y evalúa los parámetros de la calidad, inocuidad y seguridad de los productos y servicios que se comercializan en el país, a través del desarrollo de documentos ***normativos*** necesarios acorde con el avance tecnológico, de tal forma que estos documentos se constituyan en el punto de referencia técnico-legal que garantice orden en las actividades a desarrollarse”. Es necesario recordar que las normas son de carácter voluntario en principio.

Las Normas Técnicas Ecuatorianas son documentos establecidos por consenso, expedidos por el INEN y oficializados por el Ministro de Industrias y Productividad, que proporcionan para su uso común y repetido reglas, instrucciones o características para las actividades o sus resultados garantizando un nivel de orden en un contexto dado.

El catálogo de documentos normativos del INEN cuenta con documentos normativos para los siguientes sectores:

a) Alimentos

- Alimentos frescos congelados e industrializados.
- Farmacéutica.
- Cadena agroforestal y productos elaborados.
- Servicios logísticos de comercio exterior.
- Biotecnología y software.

b) Química

- Petroquímica.
- Cadena agroforestal y productos elaborados.

d) Eléctrico

- Energías renovables incluida la bioenergía a partir de biomasa.
- Biotecnología y software.

- Fabricación de receptores de radio, televisión, celulares y productos conexos para el consumidor.
- Fabricación de aparatos de uso doméstico.

e) Construcción y turismo

- Turismo.
- Cadena agroforestal y productos elaborados.

f) Otros

- Generalidades. Terminología. Normalización. Documentación.
- Matemáticas. Ciencias naturales.
- Tecnología sanitaria.
- Metrología y medición. Fenómenos físicos.
- Ensayos.
- Ingeniería militar.
- Equipamiento doméstico y comercial. Ocio. Deportes.

Adicionalmente, “Planifica, organiza, dirige, controla y evalúa los **reglamentos técnicos** ecuatorianos para garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente y la protección del consumidor contra prácticas engañosas, siguiendo los lineamientos establecidos en el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio – OTC de la OMC referente a la reglamentación técnica.”

En el caso de la **Metrología**, de acuerdo al artículo 35 de la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad de febrero del 2007, publicada en registro oficial Suplemento 26: “El INEN es la entidad responsable de la metrología en el país y como tal actúa en calidad de organismo nacional competente. El aseguramiento de las mediciones se fundamentará en la

trazabilidad de los patrones nacionales hacia patrones internacionales del Sistema Internacional de Unidades SI, de mayor jerarquía.”

(Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN)

Para la Acreditación, el ***Servicio de Acreditación Ecuatoriano*** es el encargado de “garantizar la seguridad y calidad de productos y servicios para el consumo y comercialización nacional e internacional, fortaleciendo la infraestructura de la calidad del país mediante la acreditación de la competencia técnica de los organismos de ***evaluación de la conformidad***.”

La acreditación es la herramienta establecida a escala internacional para generar confianza sobre la actuación de un tipo determinado de organizaciones que se denominan de manera general Organismos de Evaluación de la Conformidad y que abarca a los Laboratorios de ensayo, Laboratorios de Calibración, Organismos de certificación, Organismos de Inspección.

(Servicio de Acreditación Ecuatoriano - SAE)

#### **4.4 NORMAS APLICABLES EN EL SECTOR DE ALIMENTOS PROCESADOS.**

Los niveles jerárquicos de normalización toman en cuenta la extensión geográfica, política y económica. Comprenden los siguientes niveles:

**Nivel 1.** Normas Internacionales (ISO, IEC, CODEX, ITU, OIML, entre otros),

**Nivel 2.** Normas Regionales (EN, entre otros),

**Nivel 3.** Normas Subregionales (CAN, COPANT, entre otros),

**Nivel 4.** Normas Nacionales (ANSI, AENOR, ICONTEC, entre otros)

**Nivel 5.** Normas de asociación o empresa (ASTM, API, NFPA, UL, entre otros).

En el INEN se encuentran una serie de normas técnicas aplicadas al sector de alimentos procesados (Nivel 4), sin embargo la mayoría hacen referencia a procesos de producción primaria. Se entiende como **producción primaria** a las fases de la cadena alimentaria hasta

alcanzar, por ejemplo, la cosecha, el sacrificio, la caza, el ordeño, la recolección de productos silvestres y la pesca inclusive. Las fases restantes de la cadena de producción hacen referencia a la transformación de los productos en alimentos procesados, su almacenamiento, transporte, comercialización y consumo. Éstas podrían considerarse como producción primaria sólo si el alimento no ha sido procesado, esto es, no se ha transformado de manera sustancial.

Es así que, ante la necesidad de contar con normas que establezcan estándares de calidad para el sector de alimentos procesados en las diferentes etapas de la cadena, Ecuador decide adoptar las normas del CODEX ALIMENTARIUS, “colección reconocida internacionalmente de estándares, códigos de prácticas, guías y otras recomendaciones relativas a los alimentos, su producción y seguridad alimentaria bajo el objetivo de la protección del consumidor”. Oficialmente este código es mantenido al día por la Comisión del Codex Alimentarius, un cuerpo conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, (FAO por sus siglas en inglés).

([http://es.wikipedia.org/wiki/Codex\\_Alimentarius](http://es.wikipedia.org/wiki/Codex_Alimentarius))

Se puede observar el uso del CODEX en el Ecuador ya sea como base de estudio para las diferentes normas técnicas, o bien como base de homologación, en cuyo caso se lo ha hecho de manera congruente con la Guía ISO/IEC 59 - "Código de Buenas Prácticas para la Preparación, Adopción y Aplicación de Normas".

#### **4.4.1 CODEX ALIMENTARIUS.**

Codex Alimentarius significa "Código de alimentación" y es la compilación de todas las normas, Códigos de Comportamientos, Directrices y Recomendaciones de la Comisión del Codex Alimentarius. La Comisión del Codex Alimentarius es el más alto organismo internacional en materia de normas de alimentación. La Comisión es un organismo subsidiario de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

El Código se creó para proteger la salud de los consumidores, garantizar comportamientos correctos en el mercado internacional de los alimentos y coordinar todos los trabajos internacionales sobre normas alimentarias. El mercado internacional de la alimentación se

estima anualmente en más de 400 billones de dólares. Las normas de alimentación uniformadas universalmente tienen la ventaja de proteger a los consumidores de los alimentos no seguros y de permitir a los productores, manufactureros y comerciantes el acceso a los mercados eliminando obstáculos artificiales para el comercio que no están basados en las tarifas. Las normas del código se basan en sólidos presupuestos científicos y están aceptadas como puntos de referencia en base a las cuales se evalúan medidas y reglamentos nacionales en el ámbito de los Acuerdos de mercado de la Ronda de Uruguay.

La importancia del Código de alimentación para proteger la salud de los consumidores fue subrayada en 1985 en la resolución 39/85 de las Naciones Unidas mediante la cual se adoptaban directrices sobre las políticas de protección al consumidor. Las directrices advierten de que "los Gobiernos deberían tener en cuenta la necesidad de todos los consumidores de acceder a alimentos seguros y deberían respaldar y ,en la medida de los posibles, adoptar las normas del ... Codex Alimentarius".

En noviembre de 1961 la XI Conferencia de la FAO aprobó una resolución para establecer la Comisión del Codex Alimentarius. En mayo de 1963 la XVI Asamblea de la Mundial de la Salud (OMS), adoptó los estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius.

La Comisión del Codex Alimentarius es un organismo intergubernamental abierto a todos los países que son miembros o miembros asociados de la FAO y de la OMS. Cuenta en la actualidad con 165 países miembros, que representan más del 98 por ciento de la población mundial. La Comisión se reúne cada dos años. Las delegaciones de los países están formadas a menudo por representantes de la industria, asociaciones de consumidores e institutos académicos, además de representantes del gobierno. Varias organizaciones no gubernamentales asisten también en categoría de observadores.

Uno de los propósitos principales del Código es la preparación de las normas de alimentación. El Código adopta las normas, directrices y códigos de comportamiento recomendados internacionalmente, después de someterlos a la consideración de todos los países miembros del Codex. El Codex Alimentarius contiene más de 200 normas. Son generalmente normas o recomendaciones para el etiquetado de los alimentos, el empleo de aditivos, sustancias contaminantes, métodos de análisis y pruebas, higiene alimentaria, nutrición y alimentos para dietas especiales, importación de alimentos y sistemas de

inspección y certificación en la exportación de alimentos, residuos de medicamentos veterinarios y de plaguicidas.

Un número cada vez más grande de países está alineando sus normas en materia de alimentación a las del Codex. Sobre todo por lo que respecta a los aditivos, sustancias contaminadoras y residuos. Los tratados de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS) y sobre los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) instan a la armonización internacional de las normas de alimentación sobre la base de las normas del Codex.

Los alimentos pueden estar sujetos a contaminación nociva. Las bacterias patógenas y otros contaminantes de los alimentos pueden causar problemas de salud crónicos o agudos. Brotes de enfermedades ligadas a la alimentación pueden perjudicar también al comercio y al turismo y llevar a la pérdida de ingresos y de empleos. La prevención de la contaminación en los alimentos es el mejor punto de partida y el Codex Alimentarius ha establecido unos **códigos internacionales de comportamiento en materia de higiene de los alimentos** y otras directrices para la correcta producción y manipulación de los mismos.

El objetivo de la Comisión del Codex va más allá de los medios para eliminar las barreras del comercio. Apunta a que los países adopten comportamientos que obedezcan a la **ética**. El Código Moral para el Mercado Internacional de los Alimentos, por ejemplo, exige a los partidos que cesen de introducir en los mercados alimentos que ofrezcan escasas garantías de calidad y seguridad.

(SERVICIO ECUATORIANO DE NORMALIZACIÓN, SEN - INEN)

La extensión del Codex Alimentarius no permitirá analizarlo en su totalidad en el presente trabajo de titulación, por lo que la *Tabla 12* resume temáticamente las áreas que abarca.

El Codex Alimentarius está compuesto de 14 volúmenes distribuidos en 17 libros; los estándares del Codex incluyen: enfoque y descripción del estándar; estructura básica y factores de calidad; pesos y medidas; etiquetado; contaminantes, higiene; aditivos; métodos para análisis.

**Tabla 12: Áreas temáticas abarcadas por el Codex Alimentarius, según asuntos generales y productos.**

Comités de Asuntos Generales	
<a href="#"><u>CCCF</u></a>	Comité del Codex sobre Contaminantes de los Alimentos
<a href="#"><u>CCFA</u></a>	Comité del Codex sobre Aditivos Alimentarios
<a href="#"><u>CCFH</u></a>	Comité del Codex sobre Higiene de los Alimentos
<a href="#"><u>CCFICS</u></a>	Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos
<a href="#"><u>CCFL</u></a>	Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos
<a href="#"><u>CCGP</u></a>	Comité del Codex sobre Principios Generales
<a href="#"><u>CCMAS</u></a>	Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras
<a href="#"><u>CCNFSDU</u></a>	Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales
<a href="#"><u>CCPR</u></a>	Comité del Codex sobre Residuos de Plaguicidas
<a href="#"><u>CCRVDF</u></a>	Comité del Codex sobre Residuos de Medicamentos Veterinarios en los Alimentos
Comités de Productos	
<a href="#"><u>CCFFP</u></a>	Comité del Codex sobre Pescado y Productos Pesqueros
<a href="#"><u>CCFFV</u></a>	Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Frescas
<a href="#"><u>CCFO</u></a>	Comité del Codex sobre Grasas y Aceites
<a href="#"><u>CCMMP</u></a>	Comité del Codex sobre La Leche y Los Productos Lácteos
<a href="#"><u>CCPFV</u></a>	Comité del Codex sobre Frutas y Hortalizas Elaboradas
<a href="#"><u>CCS</u></a>	Comité del Codex sobre Azúcares
<a href="#"><u>CCSCH</u></a>	Comité del Codex sobre Especies y Hierbas Culinarias

**Fuente:** (Organización Mundial de la Salud)



#### 4.5 REGLAMENTOS APLICABLES.

De acuerdo a la Organización Mundial del Comercio, en los últimos decenios el número de normas y reglamentos técnicos adoptados por los países ha aumentado considerablemente. Atribuyen esta *“intensificación de la política de reglamentación a la elevación de los niveles de vida en todo el mundo, que ha impulsado la demanda de productos seguros y de alta calidad por parte de los consumidores, y a los crecientes problemas de contaminación del agua, la atmósfera y el suelo que han llevado a las sociedades modernas a buscar productos no nocivos para el medio ambiente”*.

No está de más considerar que la aplicación de los Reglamentos Técnicos entrañan costos considerables para productores, exportadores e/o importadores, especialmente dados por la necesidad de contratar expertos que ayuden en el proceso de adaptación de productos, adecuación de instalaciones y cadenas de producción, etc.

Es de suponer que cuando de protección al consumidor y cumplimiento de niveles de calidad óptimos se refiere, se haga necesario pasar de la voluntariedad de las normas técnicas a la obligatoriedad de los reglamentos técnicos, pasando a ser parte del ejercicio de soberanía de los países el que las autoridades competentes los implementen.

Los Reglamentos Técnicos, según se definen por la Organización Mundial del Comercio en su Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, son documentos que *“establecen las características específicas de un producto, por ejemplo el tamaño, la forma, el diseño, las funciones o el rendimiento, o bien la manera en que se etiqueta o embala antes de ponerlo en venta. En algunos casos, la manera en que se elabora un producto puede influir en esas características, en cuyo caso puede ser más oportuno elaborar reglamentos técnicos y normas relativos a los procesos y métodos de producción en lugar de a las propias características”*. (Organización Mundial de Comercio, 2014)

De la misma manera, la Organización Mundial del Comercio señala que para que un gobierno evite obstáculos innecesarios al comercio *“al elaborar un reglamento técnico para lograr determinado objetivo de política — ya sea la protección de la salud y la seguridad de las personas o del medio ambiente, etc. —, el reglamento no deberá provocar más efectos restrictivos del comercio que los precisos para alcanzar ese objetivo legítimo”*.

Es importante también la aclaración que hacen respecto a que cuando las condiciones o circunstancias que dieron lugar a la adopción de un Reglamento Técnico hayan variado, ya no existan o se pueda lograr el objetivo mediante medidas menos restrictivas al comercio, se recomienda su eliminación.

Como se explicó en apartados anteriores, el modelo ideal de una Infraestructura de Calidad país incluye entre sus cinco componentes principales la Reglamentación Técnica. Recomendamos, además, que éstos devengan de Normas Técnicas, a fin de otorgarles legitimidad en su proceso de construcción y aplicación, además de evitar multiplicación de esfuerzos.

#### **4.5.1 ESTADO DE SITUACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN TÉCNICA PARA EL SECTOR DE ALIMENTOS PROCESADOS EN EL ECUADOR.**

De acuerdo a la información pública en el sitio web del Servicio Ecuatoriano de Normalización, (Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN), los Reglamentos Técnicos (RTE) vigentes para el sector de alimentos procesados son 20 (información actualizada a Octubre 27 del 2014), los cuales se muestran en la siguiente tabla (*Ver Tabla 13*):

**Tabla 13: Listado de Reglamentos Técnicos (RTE) vigentes para el sector del alimentos procesados en el Ecuador.**

RTE INEN 022 (1R) Rotulado de productos alimenticios procesados, envasados y empaquetados
RTE INEN 055 (1R) Aguas minerales y aguas purificadas
RTE INEN 056 (2R) Carne y productos cárnicos
RTE INEN 058 (1R) Huevos y ovo productos
RTE INEN 059 Alimentos funcionales. Requisitos
RTE INEN 060 (1R) Bocaditos
RTE INEN 063 Sopas, caldos y cremas. Requisitos
RTE INEN 064 (1R) Grasas y aceites comestibles
RTE INEN 065 (1R) Chupetes para bebés y niños pequeños
RTE INEN 068 (1R) Café, té, hierbas aromáticas y bebidas energéticas
RTE INEN 070 Helados
RTE INEN 075 (1R) Alimentos para regímenes especiales
RTE INEN 076 (1R) Leche y productos lácteos
RTE INEN 079 (1R) Especies y condimentos
RTE INEN 082 Salsas y aderezos
RTE INEN 085 Papas (patatas) fritas congeladas (EMERGENTE)
RTE INEN 151 Galletas (EMERGENTE)
RTE INEN 221 Frutos secos
RTE INEN 222 Frutas y vegetales congelados rápidamente
RTE INEN 232 Grasas y aceites utilizados durante los procesos de frituras

**Fuente:** Servicio Ecuatoriano de Normalización – SEN – INEN. Información a Octubre 27 del 2014.

Al analizar este conjunto de reglamentos técnicos, se confirma que todos mantienen como base una o varias normas técnicas, entre ellas normas INEN, ISO, CODEX, IEC a saber. Los detalles de la correspondencia de cada uno de ellos con sus respectivas normas técnicas se encuentran especificados en los documentos oficiales, en la sección de “Documentos de Referencia”, información que se encuentra publicada con acceso libre y gratuito en la página web del Servicio Ecuatoriano de Normalización.

No obstante, es claro que el sector de alimentos procesados mantiene aún una brecha de reglamentación, no resultando suficientes los documentos vigentes para la extensión del sector.

#### **4.6 EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD.**

Teniendo normas y reglamentos técnicos es necesario que los países (sus gobiernos) aseguren la expedición e implementación de procedimientos para la evaluación de conformidad, que como su nombre lo indica, es la garantía de que lo sugerido en normas y exigido en reglamentos se cumple satisfactoriamente. Para ello la competencia técnica de quienes lo realizan es básica, así como el reconocimiento internacional del sistema de evaluación de conformidad. Un procedimiento sólido, técnico y transparente constituye una fuente de facilitación del comercio.

La evaluación de conformidad incluye básicamente ensayos, pruebas de laboratorio e inspección. Quienes la realizan deben pasar por un proceso de acreditación, que en el caso del Ecuador es otorgado por el Servicio Ecuatoriano de Acreditación - SAE. La Acreditación es el procedimiento mediante el cual se reconoce la competencia para realizar las funciones que le sean encargadas.

Existen tres tipos de Evaluación de Conformidad:

- De Primera Parte: Término técnico empleado cuando la evaluación de la conformidad con una norma, reglamento o especificación se lleva a cabo por la propia organización proveedora. Es una Auto-Evaluación, por lo que se conoce también como “Declaración de Conformidad”.
- De Segunda Parte: Cuando la evaluación la realiza un cliente de la empresa interesada en obtener la conformidad.
- De Tercera Parte: La evaluación de la conformidad es realizada por un tercero independiente, que no es el proveedor ni el cliente. Lo realizan Certificadoras que han obtenido acreditación del organismo competente.

Uno de los consensos alcanzados en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio justamente invita al reconocimiento de la certificación de conformidad otorgada por distintas entidades, basados en la confiabilidad del procedimiento de acreditación de los países.

(Clemens & Marbán, 2007)

#### **4.6.1 PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE CONFORMIDAD EN EL ECUADOR.**

En el **Ecuador**, de conformidad con lo que establece la Ley 2007-76 del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, previamente a la comercialización de los productos nacionales e importados contemplados en los diferentes reglamentos técnicos, deberán demostrar su cumplimiento a través de un certificado de conformidad de producto, expedido por un organismo de certificación de producto acreditado o designado en el país, o por aquellos que se hayan emitido en relación a los acuerdos vigentes de reconocimiento mutuo con el país, de acuerdo a lo siguiente:

- Para *productos importados*. Emitido por un organismo de certificación de producto acreditado, cuya acreditación sea reconocida por el SAE, o por un organismo de certificación de producto designado conforme lo establece la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.
- Para *productos fabricados a nivel nacional*. Emitido por un organismo de certificación de producto acreditado por el SAE o designado conforme lo establece la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.

Para la demostración de la conformidad de los productos, los fabricantes nacionales e importadores deberán demostrar su cumplimiento a través de la presentación del certificado de conformidad, establecido en la norma ISO/IEC 17067. El certificado debe estar en idioma español. Los productos que cuenten con sello de calidad del INEN, no están sujetos al requisito de certificado de conformidad para su comercialización.

(Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN)

En algunos casos, para determinados productos, como el caso de Chocolates (a modo de ejemplo únicamente, ya que dicho Reglamento Técnico no se encuentra vigente) se permite la demostración de conformidad a través de una evaluación de Primera Parte según la norma NTE INEN–ISO/IEC 17050-1, casos en los cuales por lo general se solicita, además de la declaración debidamente legalizada:

- Informe de ensayos del producto, emitido por un laboratorio acreditado, cuya acreditación sea reconocido por el OAE, que demuestre la conformidad del producto con este Reglamento Técnico o su equivalente; o
- Informe de ensayos del producto, emitido por un laboratorio de tercera parte que demuestre competencia técnica según la norma ISO/IEC 17025, que se encuentre debidamente legalizado por el responsable del laboratorio, y que evidencie la conformidad del producto con el Reglamento Técnico o su equivalente; o
- Informe de ensayos del producto emitido por el laboratorio del fabricante, que se encuentre debidamente legalizado por el responsable del laboratorio, y que demuestre la conformidad del producto con el Reglamento Técnico o su equivalente.

En estos casos se debe adicionalmente adjuntar el informe del rotulado del producto de acuerdo al Reglamento Técnico, el Registro Sanitario vigente emitido por la Autoridad Sanitaria del país de destino, el Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) o el Certificado según la norma

NTE INEN-ISO 22000; y, el Registro de Operadores establecido mediante Acuerdo Ministerial No. 14114 del 24 de enero de 2014. En este caso, previo a la nacionalización de la mercancía, el INEN o las Autoridades de Vigilancia y Control competentes, se reservan el derecho de realizar el muestreo, ensayos e inspección de rotulado, de conformidad con el Reglamento Técnico, en cualquier momento, a cuenta y a cargo del fabricante o importador del producto.

#### **4.7 ENSAYOS Y METROLOGÍA.**

*“En todas las áreas, los ensayos son un medio de estudiar las características, contenido y/o parámetros determinantes de la calidad de productos, componentes, sustancias, etc... Todos los ensayos, sea cual sea su tipo, dependen en forma decisiva de guías reconocidas, universalmente aplicables, que definan cómo y bajo qué circunstancias debe llevarse a cabo el ensayo en cuestión. Aquí, nuevamente, la normalización juega un papel*

*preponderante ya que muchos métodos de ensayo son normalizados a fin de garantizar que los resultados obtenidos sean mutuamente comparables y reproducibles”.*

(Clemens & Marbán, 2007)

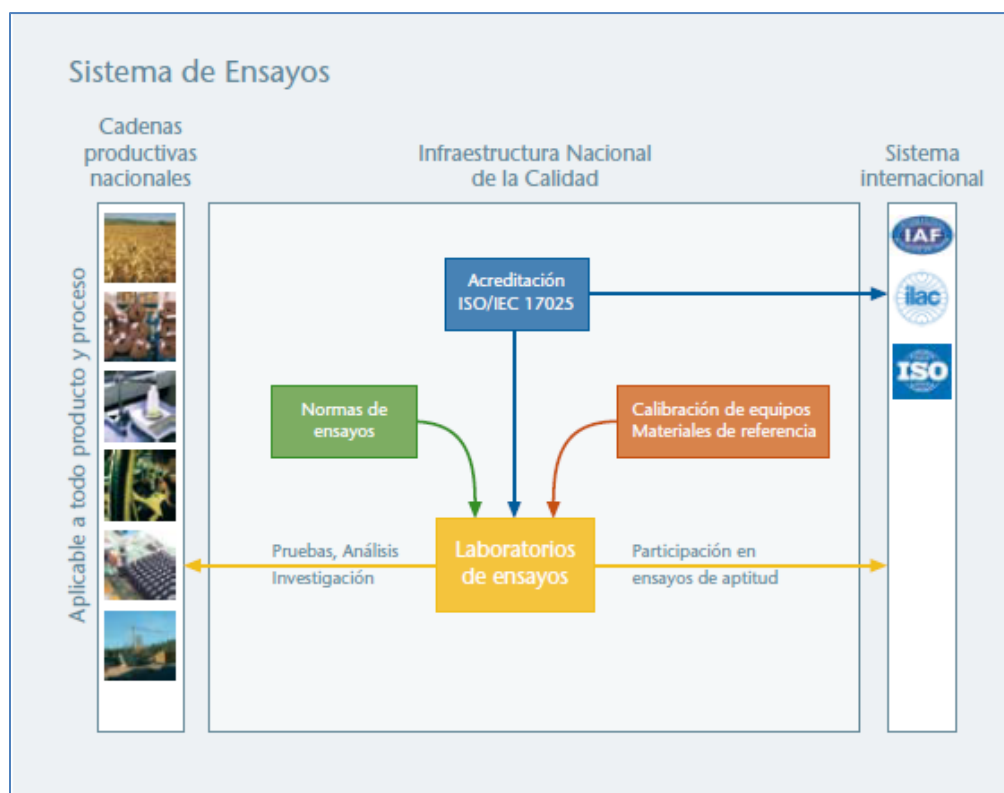
El rol que cumplen los laboratorios de control de calidad en la industria de alimentos, tanto como los de inspección, es de vital importancia en el marco de una Infraestructura de Calidad país, con la más estricta finalidad de proteger la salud de los consumidores nacionales y extranjeros. Y es a partir de la necesidad de demostrar el cumplimiento de las especificaciones por medio de pruebas, ensayos y procedimientos de inspección, que deriva la importancia de la Metrología a razón de otorgar precisión y confiabilidad al proceso.

En el Ecuador tanto los laboratorios para Ensayos, para Calibración y para Inspección deben estar debidamente acreditados ante el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE, antes OAE), y para ellos la NTE INEN ISO/IEC 17025 es la norma internacionalmente reconocida para evaluar la competencia técnica de laboratorios de ensayo y calibración (*Ver Figura 7*). Existen 28 Laboratorios de Ensayos acreditados para el sector de Alimentos, la mayoría de ellos emplazados en Quito y Guayaquil (información tomada de la página web [www.acreditacion.gob.ec](http://www.acreditacion.gob.ec) al 04 de Noviembre del 2014).

Como ya se mencionó, las pruebas y ensayos que se realice en los laboratorios acreditados deben ser confiables y debidamente sustentados. Es la metrología química la ciencia que permite brindar este respaldo a las mediciones químicas de un país, siendo aplicables a diversas áreas, entre ellas ambiental, salud, seguridad alimentaria, procesos industriales, energía y tecnología.

El Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN – SEN) es el organismo competente para la conducción del Sistema Nacional de Metrología.

(*Ver Figuras 37 y 38*).



**Figura 37: Sistema General de Ensayos en el marco de una Infraestructura Nacional de Calidad.**

**Fuente:** "Enfrentando el Desafío Global de la Calidad: Una Infraestructura Nacional de la Calidad", 2007. Dr. Clemens Sanetra y Rocío Marbán.



**Figura 38: Ensayos, Calibración y Metrología como elementos de una Infraestructura Nacional de Calidad.**

**Fuente:** "Enfrentando el Desafío Global de la Calidad: Una Infraestructura Nacional de la Calidad", 2007. Dr. Clemens Sanetra y Rocío Marbán.



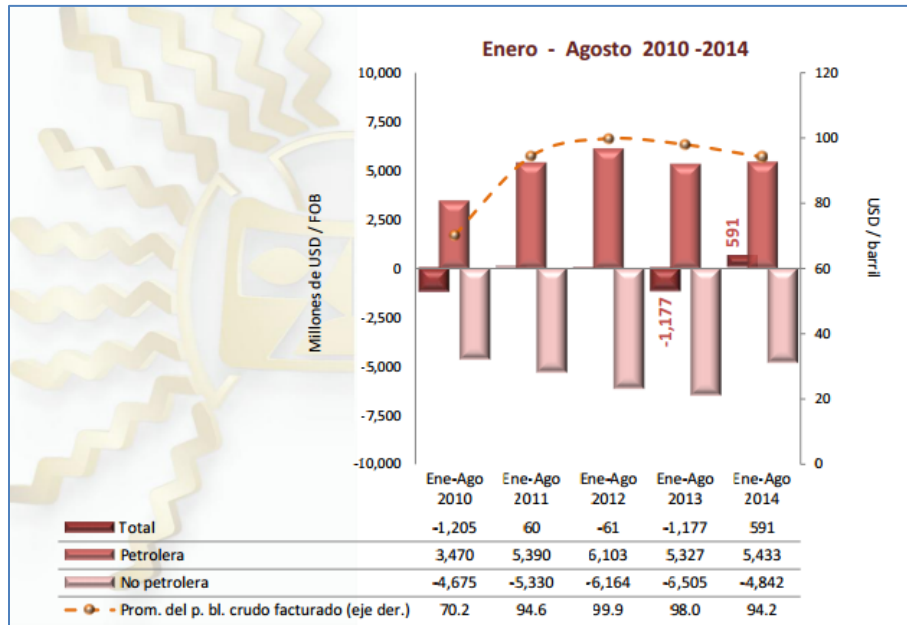
## 5 IMPACTOS E IMPLICACIONES.

### 5.1 IMPACTOS EN LA BALANZA COMERCIAL TOTAL A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116.

En la presente sección se describe lo que ha sucedido con el sector externo durante el 2014, período posterior a la entrada en vigencia de la Resolución 116, con especial énfasis en las importaciones de alimentos.

A modo general, se presenta a continuación un extracto del Análisis de Coyuntura Económica para el período Enero – Agosto 2014 del Banco Central del Ecuador.

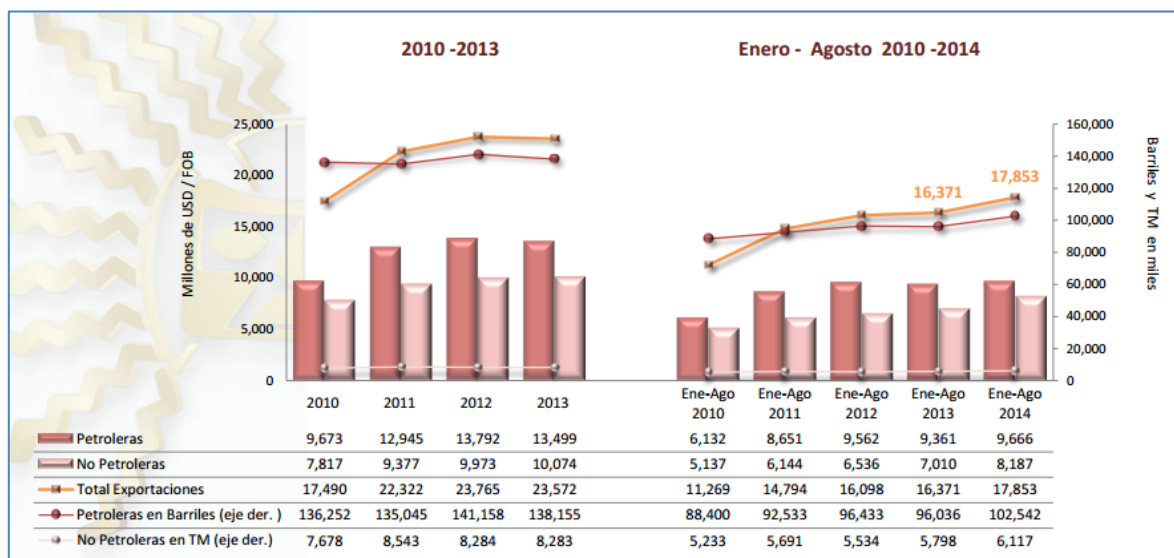
En el período enero – agosto de 2014 se registró un superávit de USD 591 millones, saldo que significó una recuperación del comercio internacional ecuatoriano de 150.2% si se compara el resultado de la balanza comercial en el mismo período de 2013, que fue de USD -1,177 millones (*Ver Figura 39*).



**Figura 39: Saldo de la Balanza Comercial Total en el Ecuador Enero - Agosto 2014.**

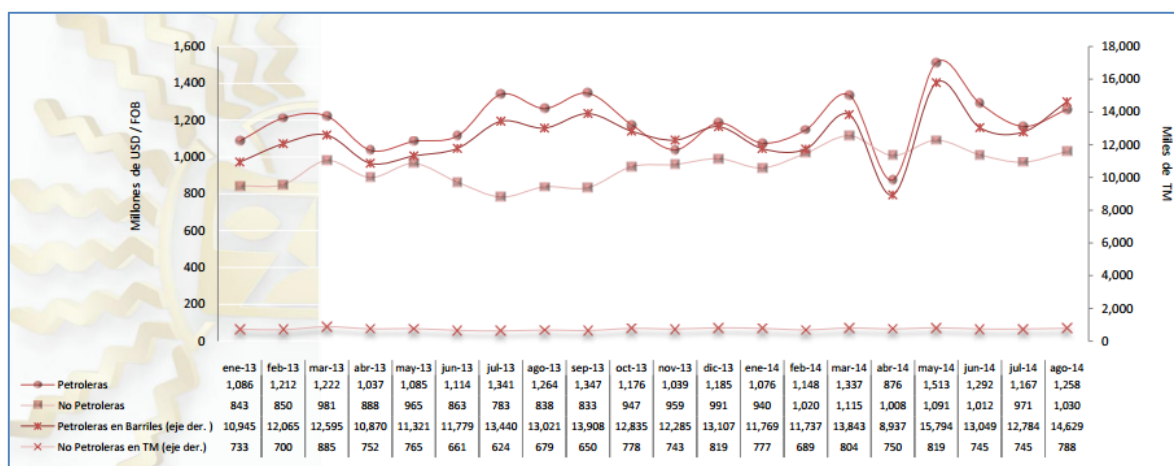
**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.

Durante enero – agosto de 2014, las **exportaciones** totales en valor FOB alcanzaron USD 17,853 millones, incrementándose en 9.1% si se compara con las exportaciones realizadas en el mismo período del año 2013 (USD 16,371 millones) (Ver Figuras 40 y 41).



**Figura 40: Evolución de las Exportaciones en el Ecuador 2010 – 2013; y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.**

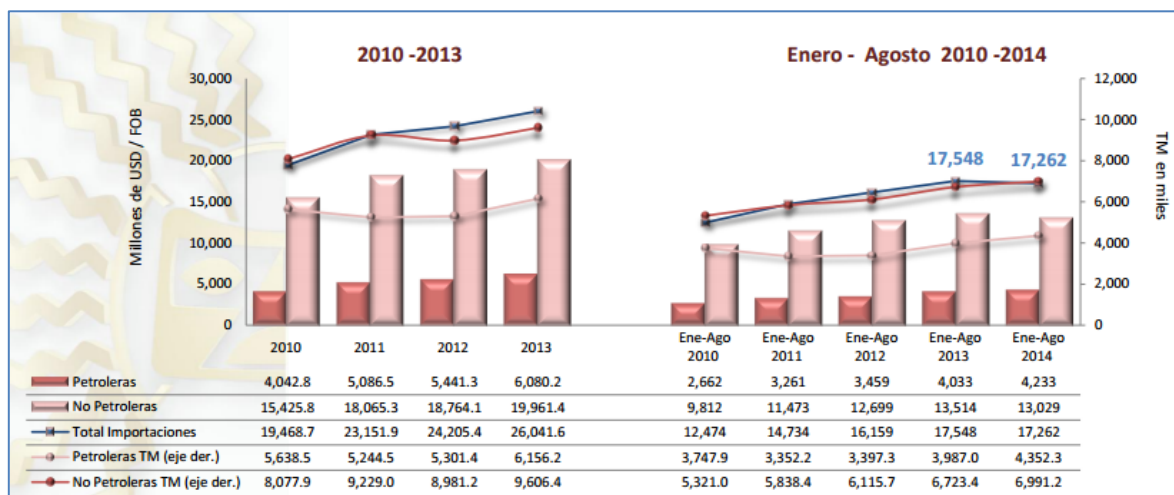
**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.



**Figura 41: Evolución Exportaciones mensual en el Ecuador, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.**

**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.

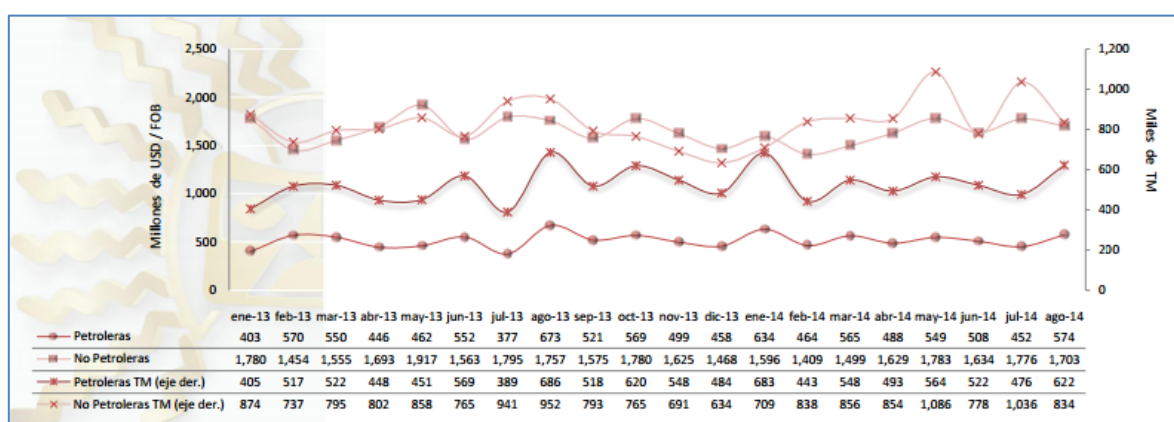
Durante los meses de enero y agosto de 2014, las **importaciones** totales en valor FOB totalizaron USD 17,262 millones, -1.6% menos que las compras externas realizadas en los ocho primeros meses del año 2013 (USD 17,548 millones) (Ver Figura 42).



**Figura 42: Evolución de las Importaciones en el Ecuador 2010 - 2013 y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.**

**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.

La *Figura 43* muestra la tendencia de las **importaciones petroleras** durante el 2014, la cual se observa en general estable.

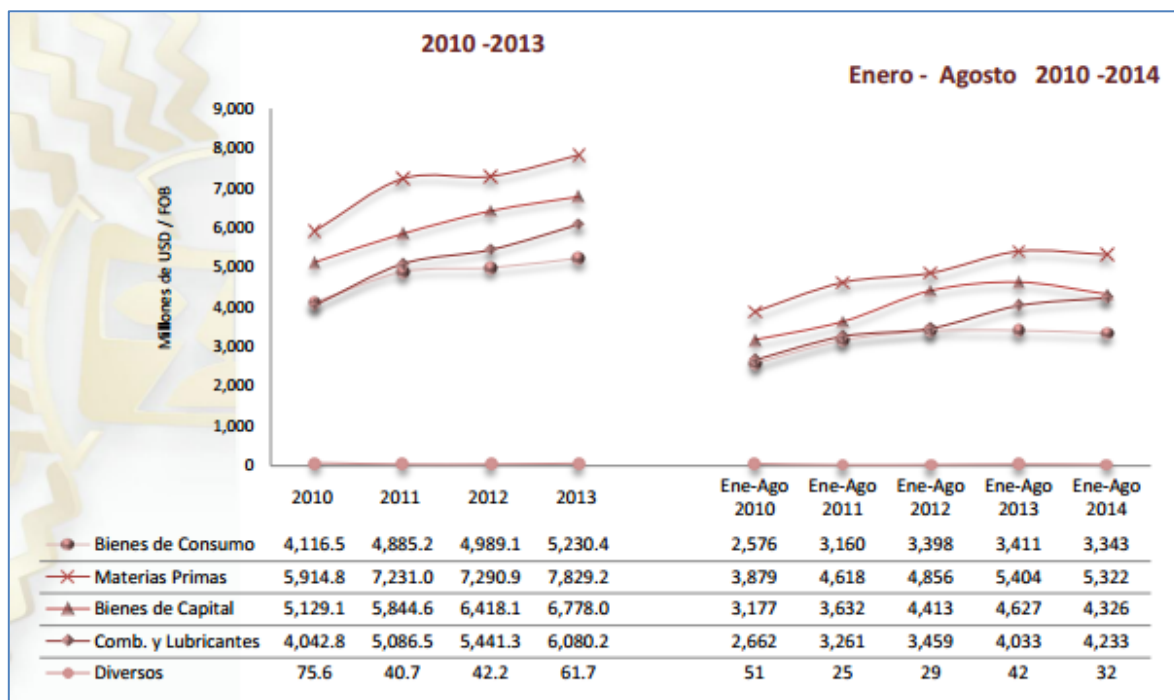


**Figura 43: Evolución Importaciones mensuales en el Ecuador, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.**

**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.

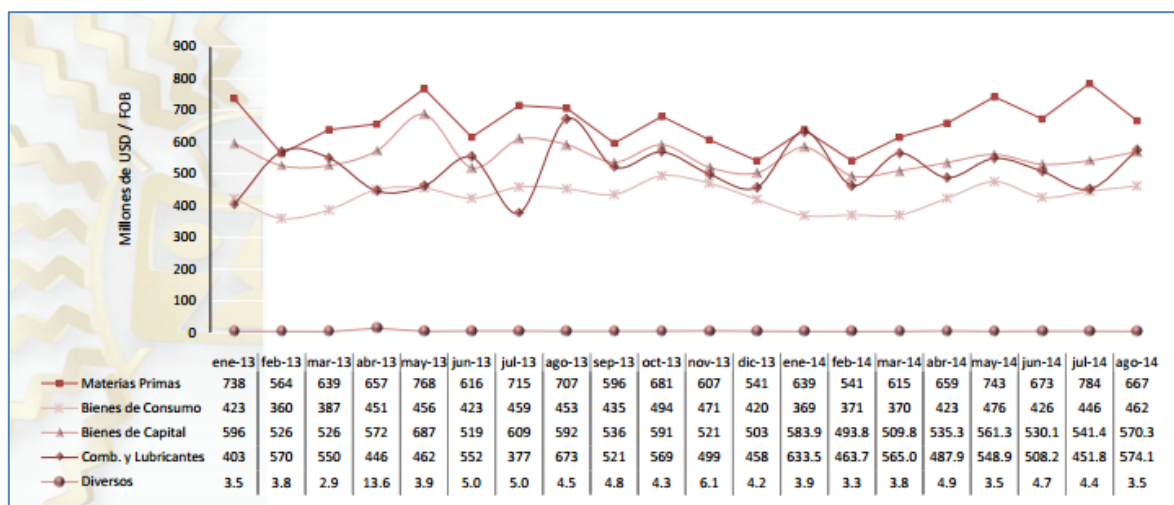
La evolución de las **Importaciones por Uso o Destino Económico (CUODE)**, entre los meses de enero-agosto de 2014, en términos de valor FOB con respecto al mismo período del año 2013, muestran una disminución en los grupos de productos bienes de capital (-

6.5%); bienes de consumo (-2%); materias primas (-1.5%); y, productos diversos (-24.4%); mientras que los combustibles y lubricantes experimentaron un aumento de 5% (Ver Figura 44).



**Figura 44: Evolución de las Importaciones en el Ecuador por CUODE, 2010 – 2013; y por períodos, Enero - Agosto 2010 al 2014. Valor FOB.**

**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.



**Figura 45: Evolución Importaciones mensuales en el Ecuador por CUODE, Enero 2013 - Agosto 2014. Valor FOB.**

**Fuente:** Análisis de Coyuntura Económica. Enero – Agosto 2014, Banco Central del Ecuador.

La *Figura 45* nos muestra el panorama general en las importaciones de la categoría Consumo (y otras), dentro de la cual se consideran los Alimentos.

(Banco Central del Ecuador, 2014)

## 5.2 IMPORTACIONES EN EL SECTOR DE ALIMENTOS A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116.

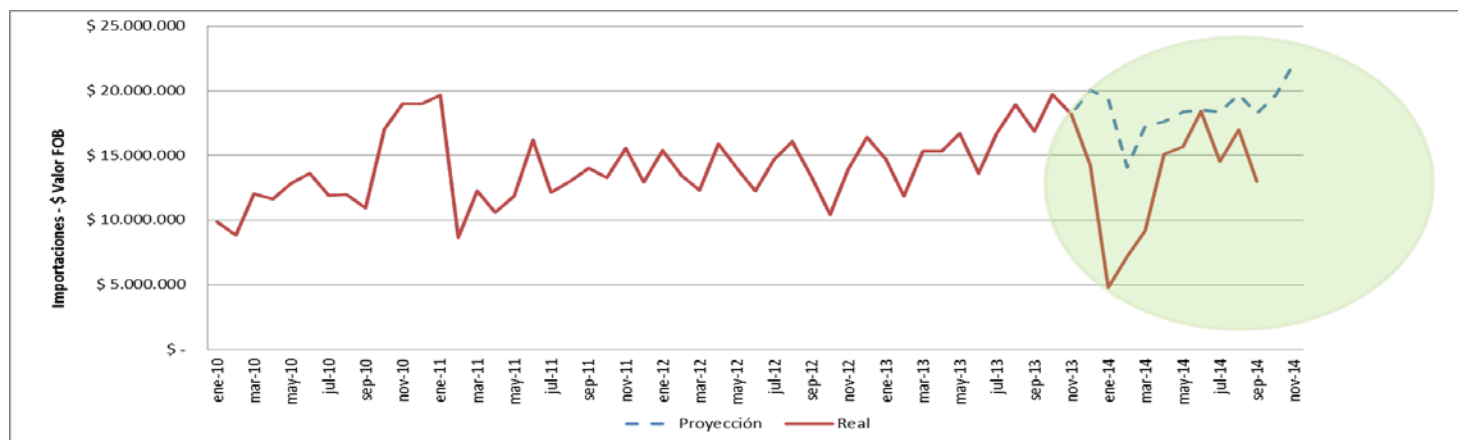


Figura 46:. Importaciones de Alimentos en el Ecuador (Reales y Proyectadas), período Enero 2010 - Octubre 2014.

Tabla 14: Importaciones de Alimentos Reales Vs. Proyectadas Noviembre 2013 - Noviembre 2014

Meses	Proyección (Valor esperado)	Importaciones (USD - Valor FOB)	Diferencia	Variación (respecto a lo proyectado)
nov-13	\$ 18.163.000	\$ 18.163.000		
dic-13	\$ 20.079.235	\$ 14.259.640	\$ -5.819.595	-28,98%
ene-14	\$ 19.383.398	\$ 4.816.716	\$ -14.566.682	-75,15%
feb-14	\$ 14.064.047	\$ 7.212.402	\$ -6.851.645	-48,72%
mar-14	\$ 17.275.294	\$ 9.197.026	\$ -8.078.268	-46,76%
abr-14	\$ 17.634.973	\$ 15.093.680	\$ -2.541.293	-14,41%
may-14	\$ 18.366.858	\$ 15.666.740	\$ -2.700.118	-14,70%
jun-14	\$ 18.543.030	\$ 18.416.910	\$ -126.120	-0,68%
jul-14	\$ 18.365.353	\$ 14.539.840	\$ -3.825.513	-20,83%
ago-14	\$ 19.743.635	\$ 16.988.610	\$ -2.755.025	-13,95%
sep-14	\$ 18.261.580	\$ 13.011.230	\$ -5.250.350	-28,75%
oct-14	\$ 19.654.754			
nov-14	\$ 22.116.648			

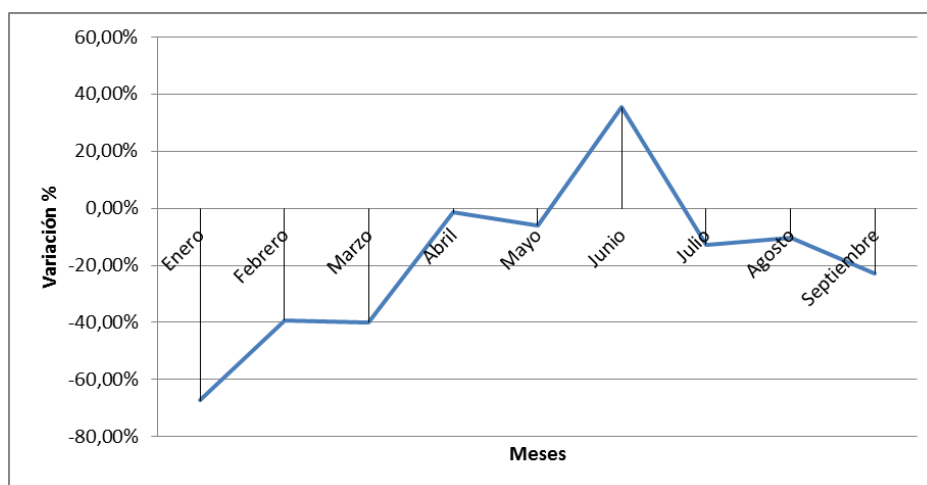
Fuente (Tabla y Figura): Servicio Ecuatoriano de Normalización del Ecuador (SEN INEN).

La *Figura 46* y *Tabla 14* finalmente muestran el comportamiento de las Importaciones exclusivamente de los productos alimenticios en el Ecuador, lo cual permite observar a detalle las reacciones y por tanto el impacto que ha tenido la Resolución 116 en el sector.

La entrada en vigencia de la Resolución en Diciembre del 2013 produce una aparatosa caída de las importaciones en el sector en el mes de enero del 2014. Son \$ 9.913.704 (67,3%) menos que el mismo mes en el año 2013, y \$ 9.442.924 (66,2%) menos que el mes inmediato anterior. Es evidente que la aplicación de la medida restringió el ingreso de todos aquellos alimentos que no cumplían con la certificación de calidad, y por tanto el de reconocimiento, lo que se reflejó en números.

**Tabla 15: Variaciones en las Importaciones respecto al mismo mes del año anterior; y respecto al mes inmediato anterior. En USD y %.**

Mes	2013	2014	Variación (respecto al mismo mes del año anterior)		Variación (respecto al mes inmediato anterior)	
Enero	\$ 16.438.150	\$ 14.259.640	\$ -2.178.510	-13,25%		
Febrero	\$ 14.730.420	\$ 4.816.716	\$ -9.913.704	-67,30%	\$ -9.442.924	-66,22%
Marzo	\$ 11.854.370	\$ 7.212.402	\$ -4.641.968	-39,16%	\$ 2.395.686	49,74%
Abril	\$ 15.318.740	\$ 9.197.026	\$ -6.121.714	-39,96%	\$ 1.984.624	27,52%
Mayo	\$ 15.311.500	\$ 15.093.680	\$ -217.820	-1,42%	\$ 5.896.654	64,11%
Junio	\$ 16.674.640	\$ 15.666.740	\$ -1.007.900	-6,04%	\$ 573.060	3,80%
Julio	\$ 13.619.900	\$ 18.416.910	\$ 4.797.010	35,22%	\$ 2.750.170	17,55%
Agosto	\$ 16.678.440	\$ 14.539.840	\$ -2.138.600	-12,82%	\$ -3.877.070	-21,05%
Septiembre	\$ 18.938.230	\$ 16.988.610	\$ -1.949.620	-10,29%	\$ 2.448.770	16,84%
Octubre	\$ 16.862.230	\$ 13.011.230	\$ -3.851.000	-22,84%	\$ -3.977.380	-23,41%



**Figura 47: Variación de las Importaciones respecto al mismo mes del año anterior (2014 Vs. 2013).**

**Fuente (Tabla y Figura):** Servicio Ecuatoriano de Normalización del Ecuador (SEN INEN).

Como se puede observar, mientras transcurren los meses desde febrero hasta julio 2014 la recuperación es evidente tanto en la evolución mensual (*Ver Figura 46*), como en las comparaciones respecto al mismo mes del año anterior (*Ver Figura 47 y Tabla 15*) y al mes inmediato anterior (*Ver Tabla 15*). Esto responde a un segundo momento en que los importadores se han adaptado a la medida, consiguen cumplir con la nueva exigencia y comienzan a recuperarse. Es esperable sin embargo que exista un remanente de productos que en el tiempo definitivamente no logren las exigencias y no vuelvan a ingresar al país.

Otro factor que se debe considerar en dicho proceso será el cambio en los patrones de consumo. Los consumidores, al no haber tenido a disposición las marcas de productos (importados) de su preferencia, y ante la necesidad de seguir consumiéndolos (misma demanda) debieron probar otras marcas y si éstas fueron satisfactorias probablemente modificaron temporal o inclusive permanentemente sus preferencias. Por lo tanto, también se puede esperar que durante este período se hayan producido pérdidas de participación de mercado de algunos productos.

El Ministerio de Industrias y Productividad ha firmado sendos convenios con la empresa privada a fin de sustituir los productos que dejaron de importarse por producción nacional. De acuerdo a datos del Servicio Ecuatoriano de Normalización, SEN – INEN, obtenidos mediante entrevista con su Director Ejecutivo, Eco. Agustín Ortiz, se espera que 1 de cada 10 productos importados que presentaron problemas para certificar su calidad a partir de la vigencia de la Resolución 116, definitivamente no se recuperarán y por tanto no volverán a ingresar al país. Esta es la más clara oportunidad que la medida indirectamente ha brindado a los productores nacionales, en tanto logren saltos cualitativos y cuantitativos en capacidad y calidad de producción. La entrevista completa se presenta más adelante.

### **5.3 IMPACTOS EN LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE PAÍSES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD ANDINA A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN 116.**

De acuerdo a datos estadísticos de la Comunidad Andina – CAN, en diciembre de 2013 se apreció una disminución de las importaciones en el Ecuador provenientes de países miembros (-43%), pasando de 28.1 a 15.8 millones de dólares, respecto al mismo mes en el año anterior.



El mayor impacto se produjo en el mes de enero de 2014, cuando las importaciones provenientes de la Comunidad Andina disminuyeron 88%, pasando de 35.2 a 4.1 millones. En el mes de febrero la caída porcentual fue de 43%; en el mes de marzo se observa una recuperación, con una caída que se frena a un 8%, para luego volver a caer en el mes de abril en un 33%.

Los principales países afectados por la medida en el marco de la CAN, en el periodo diciembre 2013-abril 2014 son Bolivia (-67.8%), Colombia (-46.7%), Perú (-35.7%).

Al hacer el análisis por sectores, para el período enero-abril 2014 respecto al mismo periodo del año anterior resaltan las siguientes caídas en las *tasas de crecimiento de las importaciones*: 90% en juguetes; 70% en productos de la construcción, metalmecánica y electrónica, cereales y derivados, bebidas no alcohólicas; 60% en productos lácteos y aceites y grasas; 40% en productos químicos, higiene y limpieza y cosméticos; 30% en petróleo y sus derivados y preparaciones alimenticias; 20% en plásticos, café, té, hierbas aromáticas y especias.

(Comunidad Andina de Naciones, 2014)

#### **5.4 IMPLICACIONES EN LAS RELACIONES MULTILATERALES CON ORGANISMOS INTERNACIONALES.**

El artículo 73 del Acuerdo de Cartagena define como restricción de todo orden “cualquier medida de carácter administrativo, financiero o cambiario, mediante la cual un País Miembro impida o dificulte las importaciones, por decisión unilateral”. El Tribunal de la CAN refinó el concepto para comprender aquellas medidas unilaterales, “incluyendo cualquier acto imputable a una autoridad pública, que de manera directa o indirecta, actual o potencial, de hecho o de derecho que obstaculice, restrinja o impida injustificadamente la libre importación de mercancías originarias de los demás Países Miembros o la haga más difícil o costosa, más aún si dicha medida tiene carácter discriminatorio.”

(Comunidad Andina de Naciones, 1969)

Es así como la aplicación de la Resolución 116 es considerada por la jurisprudencia del Tribunal andino como una restricción al comercio. A continuación un extracto de lo publicado en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena de Agosto del 2014:

*“... mediante la Resolución N° 1695 de fecha 6 de junio de 2014 publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 2344 de 9 de junio de 2014, - Calificación como restricción al comercio de las medidas aplicadas por el gobierno del Ecuador mediante la Resolución 116 del COMEX -, se resolvió calificar como restricción al comercio intrasubregional, según lo dispuesto en el artículo 73 del Acuerdo de Cartagena, la medida establecida por el gobierno del Ecuador para la importación de las mercancías comprendidas en la Resolución 116 del 2013 (modificada a través de la Resolución 003-2014), así como en las Resoluciones 002-2014, y 006-2014 del COMEX; y, conceder al gobierno del Ecuador un plazo de quince (15) días hábiles para que informe acerca del levantamiento de las medidas identificadas como restricción al comercio”.*

---

(Comunidad Andina de Naciones, 2014)

En el mes de Junio del 2014 la Comunidad Andina – CAN resuelve considerar la aplicación de la medida como una restricción al comercio, por lo cual exhorta al país a tomar medidas para revertirla.

Ante esto el Ecuador decide ejercer el derecho a presentar el correspondiente Recurso de Reconsideración contra la indicada Resolución N° 1695, y solicita asimismo, al amparo del artículo 41 de la misma Decisión, la suspensión de los efectos de la precitada Resolución; en el mes de Julio del 2014 el gobierno del Ecuador interpuso Recurso de Reconsideración contra la Resolución 1695 de la Secretaría General de la Comunidad Andina, trámite que es aceptado por parte de la CAN.

A efectos de dar una mejor consideración al caso se disponen reuniones con los países miembros y sus respectivos sectores privados, proceso en el que el país participó activamente durante los meses de Julio y Agosto.

La posición de defensa del Ecuador se resume en los siguientes argumentos:

1. La justificación del certificado de reconocimiento como medida necesaria para la protección de la vida, salud y seguridad de los ciudadanos ecuatorianos.
2. El certificado de conformidad como medida vinculada al Sistema Andino de Calidad.
3. La preexistencia del certificado de reconocimiento.
4. La nulidad de la Resolución 1695.
5. El principio de complemento indispensable en la normativa comunitaria andina sobre aduanas.
6. El principio de non bis in idem en relación con los reglamentos técnicos y el presente procedimiento.
7. La fecha de entrada en vigencia de la Resolución 116 del COMEX;

(Comunidad Andina de Naciones, 2014)

Por su parte, entre los principales argumentos de la CAN para defender su posición se encuentran justamente los resultados presentados en el presente trabajo en los dos apartados anteriores, al ser evidente la afectación que ha tenido el intercambio comercial con los países miembros.

A pesar de los datos duros (estadísticas), la CAN realiza un análisis para determinar una posible relación entre la Resolución 116 y el comportamiento de las importaciones del Ecuador, para lo cual calcularon la contribución de los productos incluidos en la Resolución 116 al crecimiento de las importaciones, según procedencia de las mismas: resto del mundo y Comunidad Andina.

*“De acuerdo con ello, la contribución de las importaciones del Ecuador del resto del mundo, en el periodo diciembre 2013-abril 2014, es de -1.9*

*con una participación de sólo 2.6% y una variación de -41.7%, es decir, las importaciones (Resolución 116) son responsables de la tendencia negativa de las importaciones totales desde el resto del mundo, generando un decrecimiento de estas importaciones de - 0.6%.*

*(Nota: La contribución se calcula como la variación en el año (t) por la participación en el año (t-1)).*

*Algo similar ocurre con las importaciones andinas de los productos incluidos en la Resolución 116: la contribución de tales productos en el periodo diciembre 2013-abril 2014, fue de -5.1. Los otros productos (diferentes a los de la Resolución 116) que representaron en ese periodo el 92.9% de las importaciones, contribuyeron con -5.7. Es decir que para el periodo diciembre 2013-abril 2014, cuando se registró una variación de -10.9% en las importaciones andinas totales, la mitad de ese comportamiento es explicado por la caída en las importaciones de los productos incluidas en la Resolución 116 que representan el 7.1% del total de las importaciones.*

*Aunque durante el periodo diciembre 2013-abril 2014, se presenta una caída tanto en las importaciones incluidas en la Resolución 116 (-44.7%) como en las importaciones de “otros productos” (-6.5%), la diferencia entre estas dos variaciones evidencia el efecto de la Resolución 116 como factor determinante en ese comportamiento. De otra manera, la disminución de las importaciones de este grupo de productos debiera haber estado alrededor del 6%.*

*De todo lo anterior se concluye que hay una relación entre el comportamiento de las importaciones y la entrada en vigor de la Resolución 116. Este impacto se presenta tanto en las importaciones provenientes del resto del mundo, como de aquellas que provienen de la Comunidad Andina. Sin embargo, el impacto de la Resolución 116 sobre*

*las importaciones andinas es más fuerte que en el resto del mundo no solo porque en este caso su participación promedio en el total es cercana al 10% mientras que en el resto del mundo es del 4.1%, sino también porque el intercambio comercial intracomunitario está caracterizado por tener mayor componente de bienes manufacturados, anotando que el anexo de la Resolución 116 se compone en buena parte de ese tipo de bienes, considerando que la Resolución 002-2014 retira de dicho anexo las materias primas”.*

---

(Comunidad Andina de Naciones, 2014)

La regla interpretativa del “efecto útil” que impone el artículo 73 del Acuerdo de Cartagena exige que este tipo de medidas se analicen no sólo desde lo cuantitativo, sino también desde lo cualitativo. Esto suma lo siguientes argumentos de la CAN para la objeción a la aplicación de la Resolución 116:

- Insuficiencia de infraestructura que hace más costoso o imposible la obtención de dicho certificado
- Modificación constante del ámbito material de aplicación del certificado habida cuenta que existe una frecuente modificación de las líneas arancelarias a las que se les exige el certificado de reconocimiento (a lo que suma las variaciones en los procedimientos de evaluación de la conformidad)
- Disconformidad del certificado de reconocimiento y de los procedimientos para su obtención con el ordenamiento jurídico comunitario, destacando:
  - La falta de automaticidad en la emisión del certificado
  - Ambigüedad o vacío en cuanto a la exigibilidad de los reglamentos técnicos cuya certificación de cumplimiento se exige.
  - Ausencia de referencias normativas obligatorias, en dichos reglamentos.
  - Períodos de adecuación para la industria insuficientes o inexistentes.
  - Insuficiente transparencia y predictibilidad.
  - Falta de conocimiento ex ante de los requisitos y procedimientos por parte del operador económico.

- Prácticas de notificación y registro de RTE-INEN inconsistentes, destacando la notificación como reglamentos de emergencia y como adenda de normas con vocación de permanencia y sustantivas, respectivamente.
- Discrecionalidad de la autoridad competente para la emisión del certificado de conformidad y/o la obtención de sus requisitos previos.

Por todo lo expuesto, la CAN ratifica que la Resolución 116 constituye, a su criterio jurídico, una restricción al comercio intrasubregional.

## **5.5 ENTREVISTAS.**

Con el objetivo de obtener una percepción más allá de los indicativos cuantitativos de la aplicación de la Resolución 116, se realizaron varias entrevistas personales.

En primer lugar se visitó al Director Ejecutivo del Servicio Ecuatoriano de Normalización, SEN – INEN, Eco. Agustín Ortiz. La entrevista se llevó a cabo en el Despacho de la mencionada institución, en la ciudad de Quito, el 11 de Noviembre del 2014. Posteriormente se obtuvo el punto de vista del Presidente de la Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas (ANFAB), Ing. Christian Wiess; así como la percepción de dos empresas productoras e importadoras de alimentos procesados: Terrafértil S.A. (Ing. Juan Carlos Andrade) y Alimec S.A. (Ing. Orlando Cobo).

A continuación se presenta un extracto de cada entrevista. Debido a su longitud, las entrevistas completas se presentan en la sección Anexos.

### **ENTREVISTA AL EC. AGUSTÍN ORTÍZ – DIRECTOR DEL SEN – INEN**

#### **¿Cuáles fueron los objetivos que motivaron la implementación de la Resolución 116?**

Control de calidad. Cuando el Presidente Correa visita el INEN encontró que el objetivo principal del INEN no se estaba cumpliendo desde su punto de vista, con lo cual yo estoy de acuerdo. El INEN necesitaba hacer controles de calidad de los productos que ingresaban. Si hablamos en términos de porcentaje de los productos que se estaban controlando antes de la (resolución) 116, no es más de un 5%. Entonces en el país entraba cualquier clase de producto. Colombia tiene normativas más estrictas, en el caso de Perú, aunque creemos que tiene una infraestructura de calidad por debajo de la nuestra, actualmente también implementan sistemas de controles, y eso nos hacía especialmente destino de productos de muy mala calidad, además de los buenos lógicamente.

**Entonces, ¿no hubo razones ligadas a la balanza comercial de por medio para implementar la resolución?**

Bien, de cada 10 productos importados, estimamos que 1 no va a poder cumplir las exigencias del reglamento, es decir van a ingresar 9. Eso significa un 10% de disminución de importaciones. Por lo tanto sí hay un efecto colateral, que aunque no fue el objetivo, nos sirve, que resumiendo sería esta disminución probable del 10% en las importaciones.

No es verdad que el desbalance comercial haya motivado la resolución, pero ya que se analizó eso y se lo explicó al señor presidente, rápidamente detectamos que esto constituía una súper oportunidad: necesitamos mejorar nuestra balanza comercial, y esto nos puede ayudar a hacerlo en un 10%; adicionalmente el ministro de industrias vio que teníamos otra oportunidad: la sustitución de importaciones.

Al final, unos cuantos productos se quedarán siendo producidos por la industria local y el resto volverá a importarse una vez que logren el cumplimiento de lo que exige la (resolución) 116.

**¿Y antes de la resolución, no se controlaba de ninguna manera el ingreso de productos?**

No. Anteriormente habían 72 reglamentos, de los cuales más del 60% no se controlaban, con más de 4 años de expedidos. No se terminaba de cerrar el círculo por parte del INEN, es decir, no se controlaban en aduanas. Para importar se traía el producto, con su respectiva documentación, la ingresaban en un sistema (ventanilla única ecuatoriana - VUE) y esa información le llegaba a un técnico experto del INEN que la revisaba y decía sí cumple, y listo.

**¿Por qué no debe ser considerado un OTC la Resolución 116?**

No debe ser considerado porque primero se cumple con todos los pasos oficiales, que son primero la notificación, que es un período de 3 meses para q los países o interesados reclamen u observen si consideran que se les está perjudicando con el reglamento; después de los 3 meses damos 6 meses más para que el importador se adapte. En total son 9 meses de plazo que se deben cumplir para que no sea considerado obstáculo técnico.



Ahora bien, en el caso de la (resolución) 116 sí hubo una vía rápida que fue como reglamento emergente. El país tiene toda la capacidad soberana de decidir si por ejemplo los juguetes o los cosméticos tenían plomo, mercurio, cadmio y por lo tanto eran un riesgo que ingresen y se saca un reglamento emergente; que tampoco debe ser considerado como un OTC porque están autorizados por el mundo, es decir, si tú consideras que necesitas ir por la vía emergente y lo fundamentas bien, no hay ningún problema. Lo que pasa es que el Ecuador quiso ir a ritmo de la revolución que lleva todo muy rápido y recuperar tiempo perdido, y eso quizás no les gustó. Pero finalmente lo que anula la posibilidad de que sea considerado un OTC es que nos reunimos con importadores y con los diversos sectores y esos reglamentos emergentes fueron cambiados, flexibilizados para que los importadores puedan cumplir con las exigencias de calidad, así que finalmente no es un OTC por ningún lado.

**¿Qué impactos ha tenido la aplicación de la resolución en el país, y en particular para el sector de alimentos procesados en el Ecuador?**

(Se entregan datos estadísticos sobre el comportamiento del sector, mostrados en el Figura 38: Importaciones de Alimentos en el Ecuador reales y proyectadas, período Enero 2010 - Octubre 2014), Capítulo 6 del presente trabajo).

**¿Cree en la capacidad de las industrias para adaptarse a este tipo de resoluciones? Considera que en este caso la industria de alimentos procesados en el Ecuador ha logrado adaptarse satisfactoriamente? ¿Qué va a pasar cuando el importador se adapte a la medida y pretenda recuperar el espacio de mercado que el productor nacional cubrió; habrá sido entonces sólo temporal?**

Nosotros queremos que el importador se adapte. Hay acuerdos q firmó el MIPRO donde muchas empresas se comprometen a disminuir paulatinamente la importación y a producir más localmente. Estos acuerdos son más orientados al cambio de la matriz productiva pero van de la mano con el tema que estamos tratando. Todo esto va a permitir fortalecer los sectores, siempre con los sistemas de calidad funcionando.

Ahora, la industria nacional tiene que dar un gran paso; no es como la gente dice que este es un tema en contra de las importaciones. Es un tema contra las cosas de mala calidad, nacionales o importadas. Y hemos visto que la industria nacional está reaccionando de una

forma extraordinaria, por ejemplo tomando mucha más preocupación por sacar sus sellos INEN, el cual es un sello muy complicado de obtener y que tiene valía internacional para producir o exportar.

**¿Y se espera que haya un cambio en los patrones de consumo de los consumidores, cambiando sus preferencias de lo importado por lo nacional con el sólo hecho de haber probado en este corto período de escasez?**

Por supuesto, va a haber una migración de esas preferencias y siempre quedará un remanente que ya no volverá a lo importado en tanto lo que haya probado haya sido de buena calidad.

**Ante la reacción de los organismos internacionales como la OMC y la CAN, ¿cuál es la posición del Ecuador? ¿La medida es sostenible en el tiempo?**

Nos vamos a mantener en nuestra posición. La CAN tiene que respetar las decisiones soberanas de cada país. Creo que la posición que ellos adoptaron se generó por desconocimiento de nuestro sistema.

**¿Se corre el riesgo en alguna medida de que nuestros socios comerciales apliquen medidas en reciprocidad a la Res. 116, que pudieran afectarnos?**

Hubo dos países que ya mostraron su insatisfacción con la medida, que son Perú y Colombia. Con Perú ya el Ministerio de Relaciones Exteriores acaba de firmar un acuerdo que nos permite asistencia conjunta para que Perú pueda mejorar sus sistemas de control de calidad. Con Colombia se está conversando para llegar a un consenso que nos permita firmar un acuerdo, tentativamente a mediados de Diciembre, en el que ganen los dos países.

Entonces pienso que estos reclamos se van a ir minimizando y una vez que se vaya acordando y consensuando.

**A nivel general, ¿qué medidas se han implementado o están por hacerlo, para el fortalecimiento de la Infraestructura Nacional de Calidad en el Ecuador?**

En primer lugar, a. Generación de reglamentos que hacen que sean obligatorias las calidades mínimas aceptables de los productos nacionales e importados.

b. Generación de mejores y más normas, las cuales por naturaleza son voluntarias y son el componente fundamental de los reglamentos. Nuestros reglamentos están atados a más de una norma. Sin normas no hay reglamentos.

c. Creación de laboratorios de ensayo de altísima calidad, proyecto que estarán listos a finales del próximo año. Esto va a funcionar de tal manera que nosotros vamos a tomar muestras de los productos y los vamos a analizar en laboratorio, y vamos a verificar si lo que dice en la etiqueta se cumple o no.

d. Todo eso más la vigilancia de mercado que ya se está haciendo, por parte del ARCSA (Agencia de Regulación y Control Sanitario), el Ministerio de Salud, INEN, Subsecretaría de la Calidad, según sus competencias.

Todo esto nos va a permitir tener una infraestructura de calidad mucho más robusta a finales del próximo año.

### **¿Y sobre metrología?**

Bueno esto lo que nos ayuda es a que nuestros laboratorios estén debidamente calibrados y se reconozcan internacionalmente, lo que nos va a ayudar a las exportaciones. También tenemos un plan bastante agresivo para fortalecerlo durante el próximo año.

---

## **ENTREVISTA AL ING. CHRISTIAN WIESS, PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES E IMPORTADORES DE ALIMENTOS Y BEBIDAS (ANFAB).**



La Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas, Anfab, es una organización sin fines de lucro. La conforman asociados de diversas ramas del procesamiento industrial de alimentos. Su labor está orientada a contribuir al desarrollo de la agroindustria en el Ecuador, en términos de competitividad a nivel nacional e internacional, a través de la promoción de proyectos de diversa índole y representatividad como gremio.

Los socios de la Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas, Anfab, son personas naturales o jurídicas dedicadas a la producción de alimentos procesados o aditivos alimentarios, bebidas, productos naturales procesados, materias primas e insumos para su preparación. Actualmente la conforman alrededor de 72 de las principales empresas que operan en el país.

Fuente: (Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas - ANFAB)

### **¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?**

La Resolución 116 exige desde origen una certificación de conformidad a la normativa nacional de calidad, para permitir la importación de la mercadería. Curiosamente esta es el único acuerdo que en Bali, la OMC encontró para facilitar el libre comercio. Es el único acuerdo al que se llegó en esta ronda en Bali; entonces el procedimiento que se pide en la 116 es totalmente normal. Conforme a lo que dice la OMC. Posteriormente la India se retiró de ese acuerdo, se bloqueó otra vez y hace dos días los presidentes de Estados Unidos e India se reunieron, se pusieron de acuerdo y se liberó otra vez el acuerdo.

Hasta aquí el Ecuador entonces está aplicando lo que dice la OMC, y no debería haber ni protestas ni problemas. Pero el primer problema es que nadie le prestó atención al Ecuador, y el Ecuador está siendo un alumno muy pulcro y exige que el certificador de allá esté

acreditado acá, y ahí se cayó todo. No hay. Entonces al principio había algunos pocos, porque no olvidemos que es por línea o rama de producto que uno se certifica y se acredita. Y ese fue el gran drama. Lo otro fue la emisión constante de reglamentos técnicos.

Ahora todo esto suena muy bien pero hay un pero ahí. Nadie quiere que se importe, y el problema es que el gobierno no dice la verdad. Para el gobierno estamos todo bien, con crecimientos increíbles, pero no tenemos plata. No ha decretado un estado de necesidad de salvar al dólar. Si lo dijera así hubiéramos todos participado fácil, pero como no lo dicen, la Aduana hace problemas, sino es el Ministerio de Industrias, sino es el INEN, y al final volvemos a foja cero. Toda esa inseguridad no tiene nada que ver con reglamentaciones complicadas sino que se han hecho complicadas para que no se importe.

**En este primer período en el que la industria se queda en shock cuando entra en vigencia la resolución, los ecuatorianos con toda seguridad tuvieron que probar otras opciones como alternativa a sus productos importados de habitual consumo. Cree usted que esto podría incidir en un cambio de los hábitos de consumo de los ecuatorianos, por sobre la cultura de preferir lo importado versus lo nacional?**

Recordemos la primera salvaguardia cambiaria hace unos 3 o 4 años, en donde se bloquearon las importaciones, del 1 de enero al 31 de diciembre, y fui el primero en decir explotemos esas perchas. El problema era que para poder explotar esa oportunidad necesito invertir en la mayoría de los casos. No es que puedo copiar mañana el producto que salió. Entonces, voy a hacer esa inversión por 1 año, a menos que tenga algo que no esté tan mal y pueda explotar ese nicho vacío; ha funcionado también así, ese año los que pudieron entrar de esa manera no les fue tan mal, pero en 1 año no logramos cambiar las preferencias de los clientes. Eso derivó en que en vez de aprovechar el nicho, el nicho se amplió con mayor oferta luego de terminado ese periodo. Mientras que el consumo individual no varió y por ende las ventas de las empresas volvieron al mismo punto inicial.

**Siendo así entonces, podría haber una oportunidad para productores locales, en tanto se acompañe de inversión...**

Si, pero tienes que igual hacer un programa bien hecho, no es que un ministerio haga una cosa, el otro otra, la vicepresidencia dice otra cosa y en la sabatina se van por otro lado. No hay una

verdadera estrategia, entonces cómo voy a invertir en esto? A menos que sea Coca Cola, que ya está consolidado, que puede aguantar un poco el golpe mientras rápidamente se adapta y calcula el tiempo de retorno de una nueva inversión y se lanza. Si soy nuevo o pequeño, cómo me voy a arriesgar?

Es complejo, toma tiempo, no se puede forzar. Si me meto a hacer la inversión, por cuánto tiempo me aseguran que no podrá entrar lo importado? Cómo proyecto el retorno? Esa inseguridad es mortal.

**Finalmente, ¿qué acciones cree usted que son necesarias para que nuestro sistema nacional de calidad se fortalezca?**

Desde hace 15 o 20 años desde la Cámara ayudamos a construir e implementar laboratorios acreditados (para el sector de alimentos) porque estábamos convencidos que necesitábamos una red de laboratorios capaces de evaluar la conformidad.

Dos errores: primero para alimentos nunca se definió un perfil para los laboratorios, cuántos ensayos tienen que tener para llamarte acreditado? Qué necesita tener? El segundo error fue que nunca se creó la red, se habló de red, pero no se creó. Significa que esos laboratorios debían estar conectados y eso nunca se logró.

Así lo que hay como Sistema Nacional de Calidad se usa en realidad para tratar de limitar la salida de divisas a través de prohibiciones.

Todo el mundo asocia etiquetado con calidad, superintendencia de control de mercado con calidad, normas con calidad, pero ninguno de ellos hace calidad. Fija parámetros, lineamientos, pero si no hay estrategia no hay calidad.

---

## ENTREVISTA ING. ORLANDO COBO, GERENTE DE PRODUCCIÓN DE ALIMEC S.A.

Alimec S.A. es un consorcio de empresas, propietaria de una de dos plantas productoras bajo licencia de productos McCormick, especierías y saborizantes en América del Sur. Adicionalmente la conforman Emlacmi S.A. (lácteos Miraflores), Zanzi S.A. (Helados Zanzíbar). Sus productos más conocidos son:



Fuente: (ALIMEC S.A.)

**¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?**

Básicamente nosotros tenemos 3 líneas de producción: lechería, helados y condimentos. La línea de condimentos ha tenido un impacto alto porque nuestras materias primas fácil un 95% han venido históricamente siendo importadas.

Entonces lo que hemos hecho para terminar el presente año ha sido restringir nuestras ventas, hemos tenido que ser selectivos, ya no vamos al mercado industrial, hemos priorizado autoservicios y consumo directo. Tuvimos que dejar de atender el mercado y lo que sacrificamos fue la venta al granel, empresas, restaurantes.

**Por qué sacrificaron ese nicho? Por márgenes o por mantener presencia de marca en el mercado?**

Bueno ahí es una cuestión de política comercial. Es mejor estar en los supermercados por marca y presencia, estar en perchas.

**¿Cree usted que la industria ha tenido capacidad para adaptarse?**

Creo que estuvimos forzados a adaptarnos, no fue opción. No hubo tiempo de decidir a dónde correr o cómo adaptarnos de mejor manera. Tuvimos que decir “esa presentación no vendo porque prefiero esta otra”. Especialmente en los productos puros, en nuestro caso, por ejemplo el comino, nosotros tenemos otros productos que son mezclados, como los sazónadores, donde el comino es uno de los ingredientes de entre 15 o 20 que lo componen. Entonces preferimos poner el comino a los sazónadores que me puede rendir mucho más en volumen que vendiéndolo puro.

Hemos tenido que hacer esos acomodos, y así toda la industria.

**¿Y no fue opción cubrir esos déficits con producción local?**

En nuestra línea muy difícil, hay algunas cosas que hemos encontrado acá pero evidentemente los precios son muy altos y las calidades tampoco son las más adecuadas, y en el caso de McCormick nosotros tenemos que responder a especificaciones internacionales, entonces si se nos ha complicado. Pero bueno, estamos terminando el año con esos redimensionamientos.

**Entonces, ¿tampoco pasó que hayan salido competidores productores nacionales a tomar los espacios que ustedes estaban perdiendo?**

Supongo que los otros competidores en esa línea hicieron lo mismo, pero la provisión de materia prima que es lo más complicado, en la línea de especierías en el Ecuador no tenemos mucho de dónde escoger, tenemos un par de cosas como pimienta negra, ají, culantro perejil, pero nuez moscada, ajonjolí, tomillo, estragón, etc es muy difícil. Esto viene de Europa, de Alemania, aunque ellos concentran a su vez de otros países como de la India, Irán, Turquía, etc.

**Hablemos un poco de los beneficios, ¿ve alguno?**

Nos empujaron a hacer nuestros propios cambios. Aunque ya la compañía nuestra tenía en mente crear el eslabón agrícola, nos obligaron a acelerar. Ya tenemos nuestro departamento agrícola, estamos teniendo nuestras primeras cosechas propias.

**...¿Propias o productoras asociadas?**



Estamos en etapa de desarrollo, y con esto estamos ya obteniendo datos. Por ejemplo la albahaca ya hicimos cosecha de 200 kg frescos, está en camino orégano, estragón, tomillo, salvia, mostaza. Entonces esa creo que es la parte positiva de todo esto; si el Ecuador es un país que por ejemplo dio buena curva en flores, lo que yo digo es que en determinado instante el Ecuador va camino a ser un país especiero y lógicamente no ha hecho mucho porque aún es muy desconocido el mercado, pero podríamos tener un gran potencial de exportación inclusive.

Nosotros también tenemos una gran ventaja al ser licenciarios de una marca internacional, si logramos tener un producto de calidad con precios razonables, tenemos el camino un poco más allanado para ir a las otras Mc Cormick para exportar, como Centroamérica.

### **¿Cómo ve el sistema de calidad en el ecuador?**

Creo que se está avanzando bastante, con pasos firmes y seguros, sin embargo creo que hay que hacer un poco más de concientización, a los generadores de la calidad que somos nosotros los industriales, los consumidores que tienen que exigir su calidad, el regulador que es el Estado a través de sus agentes. Creo que estamos en el camino correcto, tal vez aún no en el punto en el que quisiéramos pero creo que se está trabajando bien.

### **¿Los consumidores se hacen más exigentes?**

Si claro cada vez más aunque poco a poco, pero al menos ya es importante que el consumidor se esté educando, que se acerque a las perchas y revise las etiquetas, que vea al menos cuándo caduca. Creo que va por buen camino aunque aún es minoritario.

---

## ENTREVISTA AL ING. JUAN CARLOS ANDRADE, GERENTE DE OPERACIONES DE TERRAFÉRTIL S.A.

TerraFértil S.A. es un holding de empresas, que nacen en Ecuador hace aproximadamente 12 años, con presencia actualmente en 11 países. Un total de 250 pequeños productores son socios estratégicos de la empresa, dueña de la reconocida marca Nature's Heart y que genera solo en Ecuador 254 empleos directos; 678 empleos indirectos (de comunidades como Pimampiro, Tabacundo, Cayambe, Yaruquí, entre otros), y ventas anuales de USD 8.9 MM (USD 1.8 MM en exportación), con una proyección al 2014 de USD 15.2 MM.

Sus principales productos son:



Fuente: (TERRAFERTIL S.A.) / (Ministerio de Industrias y Productividad)

### ¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?

Para el sector de alimentos creo que ha beneficiado a algunas empresas y a otras ha perjudicado. En nuestro caso no ha habido ningún tipo de complicaciones, tuvimos algunos inconvenientes con algunos productos, pero en cuanto a esto del cambio de matriz productiva y temas con esos que están vinculados creo que al contrario, hemos visto muchas oportunidades.

Nuestro producto estrella es la uvilla orgánica por ejemplo, y hemos potenciado mucho más la proveeduría local. En cambio, tuvimos problemas con la importación de miel de abeja pero aprovechamos para fomentar la proveeduría local con apicultores de la zona. Entonces, de un problema hemos encontrado una oportunidad y de esa manera no dejamos que nos afecte en gran medida como a otras empresas.

**¿El caso de la miel de abeja, el problema que tuvieron fue por la resolución o por otros motivos adicionales?**

Fue por la resolución y también por un cambio en la normativa, reglamentos, certificaciones de conformidad, que como no sabíamos y aparecieron de la noche a la mañana nos cogió desprevenidos. Esto venía de China, Argentina, Uruguay.

El tema va más allá. Nosotros nos reunimos en varias ocasiones con las autoridades del país en la materia, y ellos tienen que tener claro qué es lo que Ecuador produce, qué es lo que no produce y de eso qué es lo que puede producir, y qué de eso se puede producir en el corto tiempo. Entonces cuando lanzaron la resolución lo hicieron sin revisar a detalle esto, y de ahí surgieron las complicaciones, en nuestro caso, por ejemplo con la miel de abeja y el té verde.

En el caso de la miel de abeja es aún más complicado; ellos no estuvieron al tanto de cuál es la demanda, y lanzaron una serie de restricciones, permisos, etc. desconociendo que la demanda actual del país es cuatro veces más que la oferta. Entonces por mucho que desarrollemos proveeduría local, no abastece. Es necesario importar.

**Entonces la apuesta en este mismo ejemplo es apostarle al desarrollo de la proveeduría local...**

Para nosotros genial, pero eso es un proceso, eso toma tiempo. Que sea una política de estado es correcto, pero eso implica que es de largo plazo, y así por ejemplo de aquí a cuatro años podamos tener una plena capacidad de producción nacional que supla las importaciones y no tengamos que mirar a otros mercados. La calidad es buena, pero falta en volumen, por factores diferentes como el clima, capacidades, etc.

**¿Considera que la industria tiene naturalmente capacidad para adaptarse?**

Tenemos calidad muy buena pero nos falta tecnología, tiempo. No podemos tomar esas decisiones de la noche a la mañana. Tiene que ser a largo plazo y progresivamente mientras desarrollamos la proveeduría local.

**¿Y para las exportaciones no es tanta la afectación como para la producción local, es decir, de los productos que importan algunos luego se exportan o son base para productos de exportación?**

No, todo lo que es exportación es producción local. En el caso de la uvilla por ejemplo tenemos alrededor de 600 productores de la zona, entre Tabacundo, Cayambe y Pimampiro especialmente, que conforman uniones de productores y hemos certificado como orgánicos además de capacitaciones ambientales de responsabilidad social, etc.

**¿Considera que se han modificado hábitos en los consumidores a raíz de la restricción?**

Yo creo que no. Yo lo veo como un tema de shock, momentáneo. La gente tiene sus preferencias y salvo que hayan motivos que pesen más que un shock momentáneo, va a volver a consumir lo que le gusta en tanto este producto regrese a la percha.

**En resumen, ¿cuáles han sido los beneficios y las desventajas para la empresa de la aplicación de la resolución?**

Desarrollo de proveeduría local, que me parece un modelo súper interesante que a cualquier ecuatoriano le conviene, qué mejor que poder comprar a nuestros propios productores. Nuestra política es fomentar esto al máximo. Entonces ahí está nuestra política que es una decisión, de irnos por lo nuestro.

Y entre lo negativo si está la incertidumbre que causan este tipo de resoluciones y otras como el etiquetado, porque salen a veces sin anunciar, entran en vigencia de un día a otro, luego amplían plazos, va cambiando en el camino, invertimos para cubrir baches, corriendo el riesgo de perder stocks, etc.

## 6 CONCLUSIONES.

1. La Calidad es un principio transversal e inherente prácticamente a todos los aspectos vinculantes con el buen vivir y al ejercicio mismo de los derechos y deberes ciudadanos consagrados en la Constitución del Ecuador.
2. El buen vivir es calidad en todos los aspectos vitales del ser humano: educación, salud, alimentación, seguridad. El buen vivir – y por lo tanto la Calidad – es un derecho, es un deber; es legitimación por parte del Estado, de su Gobierno y de los ciudadanos; es planificación y es desarrollo; es la satisfacción plena de las diferentes dimensiones humanas y de la naturaleza.
3. El Art. 52 de la Constitución establece el derecho de los ciudadanos ecuatorianos a *“disponer de bienes de óptima calidad, así como a una información precisa sobre su contenido y características, disponiendo el establecimiento de mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de los consumidores”*. (Constitución de la República del Ecuador, 2008). De esto deviene el fundamento más importante del análisis en el presente trabajo de titulación.
4. El Sistema Ecuatoriano de Calidad (SEC) es el conjunto de procesos, procedimientos e instituciones públicas responsables de la ejecución de los principios y mecanismos de la calidad y la evaluación de la conformidad, conformado por el Comité Interministerial de la Calidad (CIMC); el Servicio Ecuatoriano de Normalización, SEN (INEN); el Servicio de Acreditación Ecuatoriano, SAE; los Entes reguladores; y, el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO).
5. La resolución 116 entra en vigencia en Diciembre del 2013, y establece el control previo de las importaciones para 293 productos. El objetivo de la resolución es, en primera instancia, dar cumplimiento al mandato constitucional de protección al consumidor por parte del Estado (en términos de calidad), con objetivos secundarios relacionados a la política pública de cambio de matriz productiva, especialmente en su
6. estrategia de sustitución de importaciones; así como el efecto resultante de ayudar en el equilibrio de la balanza comercial.

7. En el análisis del sector externo en el Ecuador, en 2013 la balanza comercial cerró con un déficit de \$-1.084 millones, 146% más que en 2012. Productos como el banano, camarón, pescado, flores entre otros fueron los protagonistas en las ventas al exterior; el destino de nuestras exportaciones fue liderado por Estados Unidos, Colombia y Rusia. Por su parte, fueron las materias primas los principales productos importados.
8. Una mirada interna al país permite ver que existen alrededor de 704.000 empresas registradas en el Ecuador, siendo las microempresas las que mayor presencia tienen, en volumen.
9. Ecuador estuvo entre el grupo de países con mayor crecimiento de América Latina, en el año 2013, de acuerdo al informe coyuntural a Julio del 2014 del Banco Central del Ecuador, con un Producto Interno Bruto (PIB) que cerró en el año 2013 en US 90,0235 mil millones, de acuerdo a datos del Banco Mundial.
10. El sector agroindustrial en el Ecuador constituye uno de los sectores más importantes en el desarrollo del país, por su actividad exportadora, por la creación de empleo y por su contribución al sector industrial.
11. Se estima que el 9,70% de la población económicamente activa (PEA), esto es alrededor de 592.096 personas se emplean en la industria manufacturera, dentro de la cual se encuentra se incluye el sector de alimentos procesados (para la cual no se conocen datos desagregados), mientras que en el sector de Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, se crean un 20,77% del total de plazas de trabajo en el país. Adicionalmente es de resaltar la importante convocatoria en ambas industrias que tiene el empleo creado en el sector rural, con un 29% en el caso de la primera, y un 81% en la segunda.
12. Para la industria de alimentos procesados, la categoría más importante en las exportaciones es la de conservas y preparados de frutas, con una participación del 51% dentro del total. Le siguen los jugos de frutas y las mermeladas.
13. Conociendo cómo son los ecuatorianos y sus patrones de consumo, se analizó que del ingreso total mensual de los hogares del país estimados en 3.502.915.573 dólares, el 79,3% corresponde al ingreso monetario, la diferencia, el 20,7% al ingreso no monetario. Por su parte, del gasto corriente total, conformado por el gasto monetario y no monetario, se estima que el 77,2% corresponde al gasto monetario, donde el mayor

porcentaje lo constituye el gasto de consumo de los hogares (97,6%). Son los gastos destinados a alimentos y bebidas no alcohólicas los que representan el mayor porcentaje (24,4%); seguido por transporte, bienes y servicios, prendas de vestir y calzado, y restaurantes y hoteles entre los más representativos.

14. Se estima que la entrada de vigencia de la Resolución 11 del COMEX pudo inducir en alguna medida a consumir productos nacionales, debido a la escasez de los productos importados, lo que habría llevado a la industria local a aumentar sus ventas, y probablemente a aumentar los niveles de inversión, con las consiguientes reacciones en las variables macroeconómicas como empleo, pobreza, entre otras, aunque con contribuciones marginales por la corta temporalidad (período de adaptación).
15. Volviendo a la Calidad como concepto, la ISO 9000: 2000, numeral 3.1.1, dice que Calidad es “el grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos”. En otras palabras, es cumplir satisfactoriamente las expectativas (especificaciones) creadas o demandadas de un producto o servicio. Llevando el concepto a Infraestructura de Calidad, acuñado por el Dr. Clemens Sanetra, se refiere a todos los aspectos de metrología, normalización, ensayos, y administración de la calidad incluyendo certificación y acreditación. Esto incluye las instituciones públicas y privadas así como el andamiaje regulador dentro del cual operan.
16. En el Ecuador existen dos instituciones que dan forma a la Infraestructura de Calidad: El Servicio Nacional de Normalización (SEN – INEN) y el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE). Las funciones de normalización (reglamentación) y metrología están bajo competencia del SEN – INEN y la acreditación (para evaluación de la conformidad, laboratorios, inspección y ensayos) se adjudican a la responsabilidad del SAE.
17. En el INEN se han generado una serie de normas técnicas aplicadas al sector de alimentos procesados, sin embargo la mayoría hacen referencia a procesos de producción primaria. Ante la necesidad de contar con normas que establezcan estándares de calidad para el sector Ecuador decide adoptar las normas del CODEX ALIMENTARIUS, “colección reconocida internacionalmente de estándares, códigos de prácticas, guías y otras recomendaciones relativas a los alimentos, su producción y seguridad alimentaria bajo el objetivo de la protección del consumidor”.

18. El Codex Alimentarius está compuesto de 14 volúmenes distribuidos en 17 libros; los estándares del Codex incluyen: enfoque y descripción del estándar; estructura básica y factores de calidad; pesos y medidas; etiquetado; contaminantes, higiene; aditivos; métodos para análisis.
19. En cuanto a Reglamentación, los reglamentos técnicos (RTE) vigentes para el sector de alimentos procesados son 20. Es claro que el sector de alimentos procesados mantiene aún una brecha de reglamentación, no resultando suficientes los documentos vigentes para la extensión del sector.
20. Existen tres tipos de Evaluación de Conformidad: de Primera Parte (cuando la evaluación de la conformidad con una norma, reglamento o especificación se lleva a cabo por la propia organización proveedora, del tipo Auto-Evaluación); de Segunda Parte (la evaluación la realiza un cliente de la empresa interesada en obtener la conformidad); de Tercera Parte (la evaluación de la conformidad es realizada por certificadoras que han obtenido acreditación del organismo competente).
21. En el Ecuador, de conformidad con lo que establece la Ley 2007-76 del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, previamente a la comercialización de los productos nacionales e importados contemplados en los diferentes reglamentos técnicos, deberán demostrar su cumplimiento a través de un certificado de conformidad de producto, expedido por un organismo de certificación de producto acreditado o designado en el país, o por aquellos que se hayan emitido en relación a los acuerdos vigentes de reconocimiento mutuo con el país, el cual deberá ser para productos importados emitido por un organismo de certificación de producto acreditado, cuya acreditación sea reconocida por el SAE, o por un organismo de certificación de producto designado; para productos fabricados a nivel nacional emitido por un organismo de certificación de producto acreditado por el SAE o designado; conforme lo establece la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad.
22. Para la demostración de la conformidad de los productos, los fabricantes nacionales e importadores deberán demostrar su cumplimiento a través de la presentación del certificado de conformidad, establecido en la norma ISO/IEC 17067. El certificado debe estar en idioma español. Los productos que cuenten con sello de calidad del INEN, no están sujetos al requisito de certificado de conformidad para su



comercialización.

(Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN)

23. La Metrología cumple un rol fundamental en la infraestructura de calidad de un país, a razón de otorgar precisión y confiabilidad al proceso, con la más estricta finalidad de proteger la salud de los consumidores nacionales y extranjeros.
24. Al observar el comportamiento del sector externo durante enero – agosto 2014, se observa un importante superávit, que es además superior en un 150% respecto al mismo período en el año 2013. Las causas de tal superávit son varias, entre ellas el aumento el precio del barril de petróleo, la disminución de importaciones, etc.
25. El impacto analizado en el sector de alimentos, muestra que la entrada en vigencia de la resolución en Diciembre del 2013 produjo una aparatosa caída de las importaciones en el sector en el mes de enero del 2014. Son \$ 9.913.704 (67,3%) menos que el mismo mes en el año 2013, y \$ 9.442.924 (66,2%) menos que el mes inmediato anterior.
26. Se evidencia un período posterior a la caída registrada en enero 2014, en el cual la industria se adapta y comienza una rápida recuperación, llegando a niveles muy cercanos a los esperables sin la aplicación de la media (proyectados) en el mes de mayo 2014. Esto permite concluir que la industria tuvo una importante capacidad de resiliencia ante la coyuntura, existiendo un remanente de productos que no lograron volver a ingresar al país por la imposibilidad de conseguir los requisitos de calidad exigidos en la resolución.
27. Del remanente de productos que se dejaron de importar, el cual se estima en aproximadamente un 10% del total, se presenta una de las oportunidades de sustitución de importaciones por parte de los productores locales. Para apalancar dicho proceso existe un plan por parte del ministerio rector de la política pública en conjunto con la empresa privada.
28. En el marco internacional, particularmente de la CAN, la entrada en vigencia de la resolución 116 en el Ecuador fue catalogada como una restricción al comercio, por lo cual exhortaron al país a darla de baja, lo cual hasta la fecha no ha sucedido. A criterio del SEN – INEN la aplicación de este tipo de medidas se respaldan en un derecho soberano de los países de protección a sus habitantes, bajo lo cual con los argumentos

debidos y los ajustes que la industria ha requerido, no ha dado lugar a que se elimine la medida.

29. La percepción de la empresa privada, obtenida mediante las entrevistas realizadas en el presente trabajo, manifiestan una necesidad común de lograr un mejor ordenamiento y transparencia en este tipo de procesos (como la puesta en vigencia de una resolución restrictiva como la 116). Coinciden en que en este caso no estuvieron oportunamente informados de la puesta en marcha del nuevo mecanismo de control, lo que les provocó pérdidas económicas de diferentes magnitudes en un primer momento. No obstante, hay coincidencia plena en la necesidad de fortalecer la infraestructura de calidad del país, mejorando e incrementando la normalización y reglamentación existente, así como los mecanismos de control de la calidad, con lo cual consideran que ganarían espacio en las oportunidades de exportación. Consideran también que, en el caso de la producción nacional, de la medida se desprende la oportunidad de producir más y con mejores niveles de calidad, a fin de ir sustituyendo las importaciones en el Ecuador y afianzando así el cambio de matriz productiva. Es importante mencionar fundamentalmente el incremento de la inversión para mejorar las tecnologías y las capacidades productivas de sus respectivas empresas, el cual están conscientes será una piedra angular en el proceso de adaptación a las nuevas dinámicas de un mercado globalizado cada vez más exigente.

## **7 RECOMENDACIONES.**

1. Fortalecer la infraestructura de calidad en el Ecuador, en estrecha participación de todos los actores involucrados en el sistema.
  - a. Revisar las normas técnicas y reglamentos existentes, complementando aquello que hace falta y actualizando lo ya existente.
  - b. Ampliar la cobertura para la metrología en sus diferentes especialidades, así como las redes y/o mecanismos de inspección y control de la calidad para a evaluación de la conformidad.
2. Brindar más y mejor conocimiento a la ciudadanía respecto a sus derechos en relación a la exigencia de calidad de los productos que consume, logrando que el control sea ejercido desde los mismos consumidores, multiplicando así la vigilancia del mercado, más allá de los mecanismos formales establecidos.
3. Mejorar el proceso de obtención de estudios técnicos previos que respaldan decisiones como la estudiada en el presente trabajo, involucrando a los actores del sistema activamente, de tal manera que sean recibidas por las diferentes industrias y el sector importador con mayor legitimidad.
4. Mantener en constante revisión el listado de productos / partidas cubiertos por la resolución 116 (y similares), evitando en lo posible afectaciones a la industria, especialmente en aquellos que aún no se producen localmente y que al restringirse su importación provocan desabastecimiento en el mercado.
5. Fortalecer las relaciones internacionales de manera permanente, recalcando siempre la defensa del derecho soberano de los países a poner en marcha medidas que procuren como fin último la protección de los consumidores y en especial la conservación de la salud.
6. Incrementar los esfuerzos por sustituir las importaciones con producción local en aquellas áreas en las que el país cuenta con capacidades por desarrollar, apalancando estructuralmente el cambio de la matriz productiva. Se requiere en tal sentido que la

7. política tenga una estrategia clara, ordenada, proactiva, integradora y debidamente socializada.

## BIBLIOGRAFÍA

<http://www.eufic.org/index/es/>. (s.f.). Recuperado el Septiembre de 2014

ALIMEC S.A. (s.f.). [www.alimec.com](http://www.alimec.com). Recuperado el Diciembre de 2014

Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas - ANFAB. (s.f.). [www.anfab.com](http://www.anfab.com).  
Recuperado el Diciembre de 2015

Banco Central de Reservas del Perú. (s.f.). Glosario de Términos Económicos.

Banco Central del Ecuador. (2014). *Análisis de Coyuntura Económica para el período Enero - Agosto 2014*.

Banco Central del Ecuador. (s.f.). <http://www.portal.bce.fin.ec/>. Recuperado el Septiembre de 2014

Clemens, S., & Marbán, R. (2007). *ENFRENTANDO EL DESAFÍO GLOBAL DE LA CALIDAD: UNA INFRAESTRUCTURA NACIONAL DE LA CALIDAD*.

Comunidad Andina de Naciones. (1969). Acuerdo de Cartagena.

Comunidad Andina de Naciones. (Agosto de 2014). Gaceta Oficial No. 2377 del Acuerdo de Cartagena.  
*Informe Sumario*. Lima, Perú.

*Constitución de la República del Ecuador*. (2008).

Dávalos, P. (2008). Reflexiones sobre el Sumak Kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo. *ALAI, América Latina en Movimiento*.

<http://es.slideshare.net/alimentosnorma/caracterizacin-sector-productivo-alimentos>. (s.f.).  
Recuperado el Septiembre de 2014

[http://es.wikipedia.org/wiki/Codex\\_Alimentarius](http://es.wikipedia.org/wiki/Codex_Alimentarius). (s.f.). Recuperado el 22 de Octubre de 2014

[http://es.wikipedia.org/wiki/Producto\\_agr%C3%ADcola](http://es.wikipedia.org/wiki/Producto_agr%C3%ADcola). (s.f.). Recuperado el Septiembre de 2014

<http://www.definicionabc.com/general/agropecuaria.php#ixzz3EHTEeC9A>. (s.f.). Recuperado el  
Septiembre de 2014

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2012). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales en el Ecuador 2011 - 2012*.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC. (2012). *Análisis Sectorial Infoeconomía*.

Ministerio de Industrias y Productividad. (s.f.). <http://www.produccion.gob.ec/terrafertil-una-empresa-alineada-al-cambio-de-la-matriz-productiva/>. Recuperado el Diciembre de 2014

Organización Mundial de Comercio. (Octubre de 2014).  
[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tbt\\_s/tbt\\_info\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_info_s.htm).

Organización Mundial de la Salud. (s.f.). <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/es/>. Recuperado el Octubre de 2014

Revista El Agro. (s.f.). <http://www.revistaelagro.com/2012/12/20/las-conservas-en-la-economia-nacional/>. Recuperado el Septiembre de 2014

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador - SENPLADES. (2013 - 2017). *Plan Nacional del Buen Vivir*.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador, SENPLADES. (2012). *TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA. REVOLUCIÓN PRODUCTIVA A TRAVÉS DEL CONOCIMIENTO Y EL TALENTO HUMANO*. Quito: Ediecuatorial.

Servicio de Acreditación Ecuatoriano - SAE. (s.f.). [www.acreditacion.gob.ec](http://www.acreditacion.gob.ec). Recuperado el Octubre de 2014

SERVICIO ECUATORIANO DE NORMALIZACIÓN, SEN - INEN. (s.f.).  
<http://codex.inen.gob.ec/codex/paginasVarias/InformacionV.aspx>. Recuperado el 22 de Octubre de 2014

Servicio Nacional de Normalización SEN - INEN. (s.f.). [www.normalizacion.gob.ec](http://www.normalizacion.gob.ec). Recuperado el Octubre de 2014

Subsecretaría de Calidad, Ministerio de Industrias y Productividad. (s.f.). Recuperado el Septiembre de 2014, de [www.industrias.gob.ec](http://www.industrias.gob.ec)

TERRAFERTIL S.A. (s.f.). [www.naturesheartterrafertil.com](http://www.naturesheartterrafertil.com). Recuperado el Diciembre de 2014

Trade Nosis. (s.f.). <http://trade.nosis.com/es/Comex>. Recuperado el Octubre de 2014

## ANEXOS

### ENTREVISTA AL EC. AGUSTÍN ORTIZ, DIRECTOR EJECUTIVO DEL SEN – INEN.

#### ¿Cuáles fueron los objetivos que motivaron la implementación de la Resolución 116?

Control de calidad. Cuando el Presidente Correa visita el INEN encontró que el objetivo principal del INEN no se estaba cumpliendo desde su punto de vista, con lo cual yo estoy de acuerdo. El INEN necesitaba hacer controles de calidad de los productos que ingresaban. Si hablamos en términos de porcentaje de los productos que se estaban controlando antes de la (resolución) 116, no es más de un 5%. Entonces en el país entraba cualquier clase de producto. Colombia tiene normativas más estrictas, en el caso de Perú, aunque creemos que tiene una infraestructura de calidad por debajo de la nuestra, actualmente también implementan sistemas de controles, y eso nos hacía especialmente destino de productos de muy mala calidad, además de los buenos lógicamente.

Entonces se genera una cantidad de reglamentos que no sólo están en la (resolución) 116. La (resolución) 116 en realidad es una especie de paraguas que generó el COMEX, probablemente producto de una mala organización. Porque esto funciona de la siguiente manera: nosotros generamos un reglamento, por ejemplo el de etiquetado. Ese reglamento se va al MIPRO, el MIPRO lo formaliza, luego tenemos que ir al COMEX; y el COMEX lo que hizo fue esperar y sumar muchos reglamentos, exactamente 26 y en una sola resolución, la 116, el COMEX solicita su control en aduanas (la oficialización la hace el MIPRO y la creación la hace el INEN). Entonces no es más que haber aglutinado una serie de reglamentos que incluyen cosméticos, juguetes, alimentos y otros, con la particularidad que suman bastantes millones de dólares en importaciones -alrededor de USD 1500 millones-. Aparte de esos 26 reglamentos hay 200 reglamentos más que no están en la (resolución) 116.

Así la (resolución) 116 es solamente un documento legal que sacó el COMEX por retraso, porque lo que debió hacer el COMEX es que ante un reglamento que ya ha cumplido el debido proceso de oficialización, se disponga su control en aduanas de inmediato, y no tenga que esperar –probablemente por ineficiencia- un grupo grande de reglamentos que desde mi punto

de vista generó un ruido innecesario. Entonces, este reglamento 116 más todos los otros reglamentos tienen la finalidad de que en el Ecuador empiecen a entrar productos de buena calidad. Yo creo que estamos mucho mejor que hace un año, pero todavía es un proceso muy largo para que podamos decir que a Ecuador están entrando productos de altísima calidad.

**Entonces, ¿no hubo razones ligadas a la balanza comercial de por medio para implementar la resolución?**

Bien, de cada 10 productos importados, estimamos que 1 no va a poder cumplir las exigencias del reglamento, es decir van a ingresar 9. Eso significa un 10% de disminución de importaciones. Por lo tanto sí hay un efecto colateral, que aunque no fue el objetivo, nos sirve, que resumiendo sería esta disminución probable del 10% en las importaciones.

No es verdad que el desbalance comercial haya motivado la resolución, pero ya que se analizó eso y se lo explicó al señor presidente, rápidamente detectamos que esto constituía una súper oportunidad: necesitamos mejorar nuestra balanza comercial, y esto nos puede ayudar a hacerlo en un 10%; adicionalmente el ministro de industrias vio que teníamos otra oportunidad: la sustitución de importaciones. Siendo que la demanda de estos productos que dejarán de ingresar no se ha modificado, la gente sigue queriéndolos o necesiándolos, entonces vamos a tratar de que empresas nacionales sustituyan la producción faltante. Claro está que esto no se puede hacer en todos los productos, se podrá hacer en 2 o 3 de cada 10, en el resto no porque los productos son muy tecnológicos o muy complejos, pero eso genera una cantidad de nuevas industrias. Al final, unos cuantos productos se quedarán siendo producidos por la industria local y el resto volverá a importarse una vez que logren el cumplimiento de lo que exige la (resolución) 116.

Entonces en primera instancia, no motiva el objetivo por el cual nació el INEN que es proteger al consumidor con productos de calidad; y luego ambos, el apoyo al equilibrio comercial y la sustitución de importaciones como efectos reales colaterales.

**¿Y antes de la resolución, no se controlaba de ninguna manera el ingreso de productos?**

No. Anteriormente habían 72 reglamentos, de los cuales más del 60% no se controlaban, con más de 4 años de expedidos. No se terminaba de cerrar el círculo por parte del INEN, es decir,

no se controlaban en aduanas. Para importar se traía el producto, con su respectiva documentación, la ingresaban en un sistema (ventanilla única ecuatoriana - VUE) y esa información le llegaba a un técnico experto del INEN que la revisaba y decía sí cumple, y listo.

### **¿Por qué no debe ser considerado un OTC la Resolución 116?**

No debe ser considerado porque primero se cumple con todos los pasos oficiales, que son primero la notificación, que es un período de 3 meses para que los países o interesados reclamen u observen si consideran que se les está perjudicando con el reglamento; después de los 3 meses damos 6 meses más para que el importador se adapte. En total son 9 meses de plazo que se deben cumplir para que no sea considerado obstáculo técnico.

Ahora bien, en el caso de la (resolución) 116 sí hubo una vía rápida que fue como reglamento emergente. El país tiene toda la capacidad soberana de decidir si por ejemplo los juguetes o los cosméticos tenían plomo, mercurio, cadmio y por lo tanto eran un riesgo que ingresen y se saca un reglamento emergente; que tampoco debe ser considerado como un OTC porque están autorizados por el mundo, es decir, si tú consideras que necesitas ir por la vía emergente y lo fundamentas bien, no hay ningún problema. Lo que pasa es que el Ecuador quiso ir a ritmo de la revolución que lleva todo muy rápido y recuperar tiempo perdido, y eso quizás no les gustó. Pero finalmente lo que anula la posibilidad de que sea considerado un OTC es que nos reunimos con importadores y con los diversos sectores y esos reglamentos emergentes fueron cambiados, flexibilizados para que los importadores puedan cumplir con las exigencias de calidad, así que finalmente no es un OTC por ningún lado.

### **¿Qué impactos ha tenido la aplicación de la resolución en el país, y en particular para el sector de alimentos procesados en el Ecuador?**

(Se entregan datos estadísticos sobre el comportamiento del sector, mostrados en el Figura 38: Importaciones de Alimentos en el Ecuador reales y proyectadas, período Enero 2010 - Octubre 2014), Capítulo 6 del presente trabajo).

**¿Cree en la capacidad de las industrias para adaptarse a este tipo de resoluciones? Considera que en este caso la industria de alimentos procesados en el Ecuador ha**



**logrado adaptarse satisfactoriamente? ¿Qué va a pasar cuando el importador se adapte a la medida y pretenda recuperar el espacio de mercado que el productor nacional cubrió; habrá sido entonces sólo temporal?**

Nosotros queremos que el importador se adapte. Hay acuerdos q firmó el MIPRO donde muchas empresas se comprometen a disminuir paulatinamente la importación y a producir más localmente. Estos acuerdos son más orientados al cambio de la matriz productiva pero van de la mano con el tema que estamos tratando. Todo esto va a permitir fortalecer los sectores, siempre con los sistemas de calidad funcionando.

Ahora, la industria nacional tiene que dar un gran paso; no es como la gente dice que este es un tema en contra de las importaciones. Es un tema contra las cosas de mala calidad, nacionales o importadas. Y hemos visto que la industria nacional está reaccionando de una forma extraordinaria, por ejemplo tomando mucha más preocupación por sacar sus sellos INEN, el cual es un sello muy complicado de obtener y que tiene valía internacional para producir o exportar. Se ha duplicado la cantidad de sellos INEN en el Ecuador. En los últimos 20 años se otorgaron 250 sellos; en un año logramos igual cantidad, es decir hay compromiso de la industria nacional, en tanto controlamos los sistemas de calidad y ellos se saben controlados, se comprometen también a mejorar sus niveles.

**¿Y se espera que haya un cambio en los patrones de consumo de los consumidores, cambiando sus preferencias de lo importado por lo nacional con el sólo hecho de haber probado en este corto período de escasez?**

Por supuesto, va a haber una migración de esas preferencias y siempre quedará un remanente que ya no volverá a lo importado en tanto lo que haya probado haya sido de buena calidad.

**Ante la reacción de los organismos internacionales como la OMC y la CAN, ¿cuál es la posición del Ecuador? ¿La medida es sostenible en el tiempo?**

Nos vamos a mantener en nuestra posición. La CAN tiene que respetar las decisiones soberanas de cada país. Creo que la posición que ellos adoptaron se generó por desconocimiento de nuestro sistema. Pero ya nuestros argumentos fueron claramente expuestos y si es necesario vamos a ir hasta los tribunales a los que el Ecuador puede acudir.

**¿Se corre el riesgo en alguna medida de que nuestros socios comerciales apliquen medidas en reciprocidad a la Res. 116, que pudieran afectarnos?**

Hubo dos países que ya mostraron su insatisfacción con la medida, que son Perú y Colombia. Con Perú ya el Ministerio de Relaciones Exteriores acaba de firmar un acuerdo que nos permite asistencia conjunta para que Perú pueda mejorar sus sistemas de control de calidad. Con Colombia se está conversando para llegar a un consenso que nos permita firmar un acuerdo, tentativamente a mediados de Diciembre, en el que ganen los dos países. Este acuerdo versaría sobre reglamentación, tema en el que consideramos que Colombia está mucho más avanzado que nosotros, y esto nos permitiría mejorar nuestra infraestructura de calidad.

Entonces pienso que estos reclamos se van a ir minimizando y una vez que se vaya acordando y consensuando.

**A nivel general, qué medidas se han implementado o están por hacerlo, para el fortalecimiento de la Infraestructura Nacional de Calidad en el Ecuador?**

En primer lugar, a. Generación de reglamentos que hacen que sean obligatorias las calidades mínimas aceptables de los productos nacionales e importados.

b. Generación de mejores y más normas, las cuales por naturaleza son voluntarias y son el componente fundamental de los reglamentos. Nuestros reglamentos están atados a más de una norma. Sin normas no hay reglamentos.

c. Creación de laboratorios de ensayo de altísima calidad, proyecto que estarán listos a finales del próximo año. Esto va a funcionar de tal manera que nosotros vamos a tomar muestras de los productos y los vamos a analizar en laboratorio, y vamos a verificar si lo que dice en la etiqueta se cumple o no. Si por ejemplo hay una prenda que dice 80% de polyester, y resulta que el laboratorio nos dice que esa no es la composición de la prenda entonces vamos y retiramos todas las prendas que estén en el mercado;

d. Todo eso más la vigilancia de mercado que ya se está haciendo, por parte del ARCSA (Agencia de Regulación y Control Sanitario), el Ministerio de Salud, INEN, Subsecretaría de la Calidad, según sus competencias y van a los puntos venta, revisan en las perchas que los

productos tengan la información requerida y, de ser necesario, compren muestras para llevarlas a laboratorios y verificar que lo que dicen se cumple. Todo esto nos va a permitir tener una infraestructura de calidad mucho más robusta a finales del próximo año.

### **¿Y sobre metrología?**

Bueno esto lo que nos ayuda es a que nuestros laboratorios estén debidamente calibrados y se reconozcan internacionalmente, lo que nos va a ayudar a las exportaciones. También tenemos un plan bastante agresivo para fortalecerlo durante el próximo año.

## **ENTREVISTA AL ING. CHRISTIAN WIESS, PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES E IMPORTADORES DE ALIMENTOS Y BEBIDOS (ANFAB).**

### **¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?**

La Resolución 116 exige desde origen una certificación de conformidad a la normativa nacional de calidad, para permitir la importación de la mercadería. Curiosamente esta es el único acuerdo que en Bali, la OMC encontró para facilitar el libre comercio. Es el único acuerdo al que se llegó en esta ronda en Bali; entonces el procedimiento que se pide en la 116 es totalmente normal. Conforme a lo que dice la OMC. Posteriormente la India se retiró de ese acuerdo, se bloqueó otra vez y hace dos días los presidentes de Estados Unidos e India se reunieron, se pusieron de acuerdo y se liberó otra vez el acuerdo.

Hasta aquí el Ecuador entonces está aplicando lo que dice la OMC, y no debería haber ni protestas ni problemas. Pero el primer problema es que nadie le prestó atención al Ecuador, y el Ecuador está siendo un alumno muy pulcro y exige que el certificador de allá esté acreditado acá, y ahí se cayó todo. No hay. Entonces al principio había algunos pocos, porque no olvidemos que es por línea o rama de producto que uno se certifica y se acredita. Y ese fue el gran drama. Lo otro fue la emisión constante de reglamentos técnicos.

Ahora todo esto suena muy bien pero hay un pero ahí. Nadie quiere que se importe, y el problema es que el gobierno no dice la verdad. Para el gobierno estamos todo bien, con crecimientos increíbles, pero no tenemos plata. No ha decretado un estado de necesidad de salvar al dólar. Si lo dijera así hubiéramos todos participado fácil, pero como no lo dicen, la Aduana hace problemas, sino es el Ministerio de Industrias, sino es el INEN, y al final volvemos a foja cero. Toda esa inseguridad no tiene nada que ver con reglamentaciones complicadas sino que se han hecho complicadas para que no se importe.

Para mi parecer los contratos que el MIPRO ha firmado con empresas privadas para sustitución de importaciones son absolutamente ilegales. Ante la OMC eso está prohibido, y con la firma del acuerdo con la Unión Europea se tuvo que levantar todos estos acuerdos.

La sustitución ya no se puede firmar, puede ser solamente verbal; ahora, el país no puede sustituir de un día para otro, y ese es el problema en el que caímos en el caso nuestro, de nuestro sector. El ejemplo de la papa frita, es ridículo importar papa frita cuando el origen de la papa es aquí, el problema es que nuestra papa es un desastre, productividad bajas, costos altos, es una bomba de químicos y de enfermedades, y no se puede trabajar con esa papa. Entonces implementar la materia prima agrícola en ese caso son por lo menos 5 años, tiempos menores a ese no funcionan.

Podemos sustituir sin duda, hay cosas que no necesitamos importar, por poner un ejemplo ajo o polvo de cebollas, eso se puede desarrollar y hay que hacer todo un plan y un trabajo específicos, que incluye todo un proceso de adaptación, todo está ligado a un calendario. Pienso que la gente que ha tomado esas decisiones y firmado esos acuerdos no conocen la realidad del tema.

Tenemos todavía un componente importado bastante amplio, y repito yo estoy de acuerdo en que se haga sustitución de importaciones pero bien hechas, no así como que mañana vamos a inventar un plástico acá. No se puede desarrollar de hoy para mañana, y esto ha creado una inseguridad y el despecho de muchas empresas grandes que tienen que cumplir ciertos parámetros. Empezamos con un tema que es totalmente recomendado (sustitución) pero terminamos en una situación totalmente ilegal.

**En este primer período en el que la industria se queda en shock cuando entra en vigencia la resolución, los ecuatorianos con toda seguridad tuvieron que probar otras opciones como alternativa a sus productos importados de habitual consumo. Cree usted que esto podría incidir en un cambio de los hábitos de consumo de los ecuatorianos, por sobre la cultura de preferir lo importado versus lo nacional?**

Recordemos la primera salvaguardia cambiaria hace unos 3 o 4 años, en donde se bloquearon las importaciones, del 1 de enero al 31 de diciembre, y fui el primero en decir explotemos esas perchas. El problema era que para poder explotar esa oportunidad necesito invertir en la mayoría de los casos. No es que puedo copiar mañana el producto que salió. Entonces, voy a hacer esa inversión por 1 año, a menos que tenga algo que no esté tan mal y pueda explotar ese nicho vacío; ha funcionado también así, ese año los que pudieron entrar de esa manera no les fue tan mal, pero en 1 año no logramos cambiar las preferencias de los clientes. Eso derivó en que en vez de aprovechar el nicho, el nicho se amplió con mayor oferta luego de terminado ese periodo. Mientras que el consumo individual no varió y por ende las ventas de las empresas volvieron al mismo punto inicial.

**Siendo así entonces, podría haber una oportunidad para productores locales, en tanto se acompañe de inversión...**

Si, pero tienes que igual hacer un programa bien hecho, no es que un ministerio haga una cosa, el otro otra, la vicepresidencia dice otra cosa y en la sabatina se van por otro lado. No hay una verdadera estrategia, entonces cómo voy a invertir en esto? A menos que sea Coca Cola, que ya está consolidado, que puede aguantar un poco el golpe mientras rápidamente se adapta y calcula el tiempo de retorno de una nueva inversión y se lanza. Si soy nuevo o pequeño, cómo me voy a arriesgar? Entonces hay que hacer las cosas bien hechas, y sobretodo en la construcción de la cadena. Si llueve hay producto, si no llueve no hay producto; si llueve mucho sale de una forma, si llueve poco sale de otra; las semillas no están aquí, están en el extranjero entonces hay que adaptarlas, etc. Es complejo, toma tiempo, no se puede forzar. Si me meto a hacer la inversión, por cuánto tiempo me aseguran que no podrá entrar lo importado? Cómo proyecto el retorno? Esa inseguridad es mortal.

Construir una cadena de abastecimiento, y además tenemos un agricultor que es totalmente ineficiente, con ninguna tecnología, ningún conocimiento, con desarrollo profesional bajísimo, entonces todo eso hay que construir si queremos que esto funcione.

**Finalmente, ¿qué acciones cree usted que son necesarias para que nuestro sistema nacional de calidad se fortalezca?**

Desde hace 15 o 20 años desde la Cámara ayudamos a construir el sistema de calidad, MNAC que es el anterior organismo nacional de acreditación. Tuvimos aportes del BID para desarrollar este sistema, y fuimos los que ayudamos a construir e implementar laboratorios acreditados (para el sector de alimentos) porque estábamos convencidos que necesitábamos una red de laboratorios capaces de evaluar la conformidad. Y evidentemente se nos escuchó. Primero para alimentos nunca se definió un perfil para los laboratorios, cuántos ensayos tienen que tener para llamarte acreditado? Qué necesita tener?. El segundo error fue que nunca se creó la red, se habló de red, pero no se creó. Significa que esos laboratorios debían estar conectados y esa interconexión se hace por tests, mando un producto a 10 laboratorios y veo qué me dicen y según eso veo dónde tengo que corregir; como el uno hace sus calibraciones con Alemania, otro con Brasil, etc, por eso tienes tantos resultados distintos para lo mismo. Entonces Red no hay.

Así lo que hay como Sistema Nacional de Calidad se usa en realidad para tratar de limitar la salida de divisas a través de prohibiciones. Las empresas reaccionan a impulsos. El Estado dio un impulso grande con el tema del etiquetado. Sabemos lo que está buscando, queremos modificar los productos pero no podemos. Porque por un lado si estamos pensando en que el objetivo del Estado es proteger la salud de los ecuatorianos tengo primero que revisar mi normativa. Antes de que se haga eso y lo que debería ser después. Ahí hay contradicciones, como por ejemplo si yo como Estado por proteger a los ciudadanos quisiera que la mermelada se haga según una norma con un 20% de azúcar perfecto, pero ya no se puede llamar mermelada porque necesito mínimo 70% - 80%; o si me pide que a la mayonesa le ponga sólo 10% de grasa, está bien, es más sano, pero ya no es mayonesa, es cualquier otra cosa menos mayonesa.

Quiero bajar sal, azúcar, grasas, requiero nuevos registros sanitarios, y los registros no funcionan. Entonces qué me piden?

Todo el mundo asocia etiquetado con calidad, superintendencia de control de mercado con calidad, normas con calidad, pero ninguno de ellos hace calidad. Fija parámetros, lineamientos, pero si no hay estrategia no hay calidad.

### **ENTREVISTA AL ING. ORLANDO COBO, GERENTE DE PRODUCCIÓN DE ALIMEC S.A.**

Alimec S.A. es un consorcio de empresas, propietaria de una de dos plantas productoras bajo licencia de productos McCormick, especierías y saborizantes en América del Sur. Adicionalmente la conforman Emlacmi S.A. (lácteos Miraflores), Zanzi S.A. (Helados Zanzíbar). Sus productos más conocidos son:



CONSORCIO  
**ALIMEC**



Fuente: (ALIMEC S.A.)

**¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?**

Básicamente nosotros tenemos 3 líneas de producción: lechería, helados y condimentos. La línea de condimentos ha tenido un impacto alto porque nuestras materias primas fácil un 95% han venido históricamente siendo importadas.

Entonces lo que hemos hecho para terminar el presente año ha sido restringir nuestras ventas, hemos tenido que ser selectivos, ya no vamos al mercado industrial, hemos priorizado autoservicios y consumo directo. Tuvimos que dejar de atender el mercado y lo que sacrificamos fue la venta al granel, empresas, restaurantes.

**Por qué sacrificaron ese nicho? Por márgenes o por mantener presencia de marca en el mercado?**

Bueno ahí es una cuestión de política comercial. Es mejor estar en los supermercados por marca y presencia, estar en perchas.

**¿Cree usted que la industria ha tenido capacidad para adaptarse?**

Creo que estuvimos forzados a adaptarnos, no fue opción. No hubo tiempo de decidir a dónde correr o cómo adaptarnos de mejor manera. Tuvimos que decir “esa presentación no vendo porque prefiero esta otra”. Especialmente en los productos puros, en nuestro caso, por ejemplo el comino, nosotros tenemos otros productos que son mezclados, como los sazónadores, donde el comino es uno de los ingredientes de entre 15 o 20 que lo componen. Entonces preferimos poner el comino a los sazónadores que me puede rendir mucho más en volumen que vendiéndolo puro.

Hemos tenido que hacer esos acomodos, y así toda la industria.

**¿Y no fue opción cubrir esos déficits con producción local?**

En nuestra línea muy difícil, hay algunas cosas que hemos encontrado acá pero evidentemente los precios son muy altos y las calidades tampoco son las más adecuadas, y en el caso de McCormick nosotros tenemos que responder a especificaciones internacionales, entonces si se nos ha complicado. Pero bueno, estamos terminando el año con esos redimensionamientos.

**Entonces, ¿tampoco pasó que hayan salido competidores productores nacionales a tomar los espacios que ustedes estaban perdiendo?**

Supongo que los otros competidores en esa línea hicieron lo mismo, pero la provisión de materia prima que es lo más complicado, en la línea de especierías en el Ecuador no tenemos mucho de dónde escoger, tenemos un par de cosas como pimienta negra, ají, culantro perejil,



pero nuez moscada, ajonjolí, tomillo, estragón, etc es muy difícil. Esto viene de Europa, de Alemania, aunque ellos concentran a su vez de otros países como de la India, Irán, Turquía, etc.

### **Hablemos un poco de los beneficios, ¿ve alguno?**

Nos empujaron a hacer nuestros propios cambios. Aunque ya la compañía nuestra tenía en mente crear el eslabón agrícola, nos obligaron a acelerar. Ya tenemos nuestro departamento agrícola, estamos teniendo nuestras primeras cosechas propias.

### **...¿Propias o productoras asociados?**

Estamos en etapa de desarrollo, y con esto estamos ya obteniendo datos. Por ejemplo la albahaca ya hicimos cosecha de 200 kg frescos, está en camino orégano, estragón, tomillo, salvia, mostaza. Entonces esa creo que es la parte positiva de todo esto; si el Ecuador es un país que por ejemplo dio buena curva en flores, lo que yo digo es que en determinado instante el Ecuador va camino a ser un país especiero y lógicamente no ha hecho mucho porque aún es muy desconocido el mercado, pero podríamos tener un gran potencial de exportación inclusive.

Nosotros también tenemos una gran ventaja al ser licenciarios de una marca internacional, si logramos tener un producto de calidad con precios razonables, tenemos el camino un poco más allanado para ir a las otras Mc Cormick para exportar, como Centroamérica.

### **¿Cómo ve el sistema de calidad en el Ecuador?**

Creo que se está avanzando bastante, con pasos firmes y seguros, sin embargo creo que hay que hacer un poco más de concientización, a los generadores de la calidad que somos nosotros los industriales, los consumidores que tienen que exigir su calidad, el regulador que es el Estado a través de sus agentes. Creo que estamos en el camino correcto, tal vez aún no en el punto en el que quisiéramos pero creo que se está trabajando bien.

### **¿Los consumidores se hacen más exigentes?**

Si claro cada vez más aunque poco a poco, pero al menos ya es importante que el consumidor se esté educando, que se acerque a las perchas y revise las etiquetas, que vea al menos cuándo caduca. Creo que va por buen camino aunque aún es minoritario.

---

## ENTREVISTA AL ING. JUAN CARLOS ANDRADE, GERENTE DE OPERACIONES DE TERRAFÉRTIL S.A.

TerraFértil S.A. es un holding de empresas, que nacen en Ecuador hace aproximadamente 12 años, con presencia actualmente en 11 países. Un total de 250 pequeños productores son socios estratégicos de la empresa, dueña de la reconocida marca Nature's Heart y que genera solo en Ecuador 254 empleos directos; 678 empleos indirectos (de comunidades como Pimampiro, Tabacundo, Cayambe, Yaruquí, entre otros), y ventas anuales de USD 8.9 MM (USD 1.8 MM en exportación), con una proyección al 2014 de USD 15.2 MM.

Sus principales productos son:



Fuente: (TERRAFERTIL S.A.) / (Ministerio de Industrias y Productividad)

**¿Cuáles son las implicaciones, en su criterio, que la aplicación de la Resolución 116 ha tenido?**

Para el sector de alimentos creo que ha beneficiado a algunas empresas y a otras ha perjudicado. En nuestro caso no ha habido ningún tipo de complicaciones, tuvimos algunos inconvenientes con algunos productos, pero en cuanto a esto del cambio de matriz productiva y temas con esos que están vinculados creo que al contrario, hemos visto muchas oportunidades.

Nuestro producto estrella es la uvilla orgánica por ejemplo, y hemos potenciado mucho más la proveeduría local. En cambio, tuvimos problemas con la importación de miel de abeja pero aprovechamos para fomentar la proveeduría local con apicultores de la zona. Entonces, de un problema hemos encontrado una oportunidad y de esa manera no dejamos que nos afecte en gran medida como a otras empresas.

**¿El caso de la miel de abeja, el problema que tuvieron fue por la resolución o por otros motivos adicionales?**

Fue por la resolución y también por un cambio en la normativa, reglamentos, certificaciones de conformidad, que como no sabíamos y aparecieron de la noche a la mañana nos cogió desprevenidos. Esto venía de China, Argentina, Uruguay.

El tema va más allá. Nosotros nos reunimos en varias ocasiones con las autoridades del país en la materia, y ellos tienen que tener claro qué es lo que Ecuador produce, qué es lo que no produce y de eso qué es lo que puede producir, y qué de eso se puede producir en el corto tiempo. Entonces cuando lanzaron la resolución lo hicieron sin revisar a detalle esto, y de ahí surgieron las complicaciones, en nuestro caso, por ejemplo con la miel de abeja y el té verde.

El té verde se da en el país, pero como no sabemos todavía procesar el té verde, hacemos té negro, que es el siguiente paso. La planta es verde, primero se obtiene el té verde y luego el té negro; pero por falta de tecnología y conocimientos en el país no logramos mantener la enzima que le conserva el color verde al té y pasamos directo al negro. Sin embargo cuando pusieron la resolución lo hicieron para ambos tipos de té. Logramos explicar a las autoridades que el país aún no produce té verde, y a eso me refiero con que no es posible poner hoy la resolución y mañana estar produciendo localmente lo que dejamos de importar.

En el caso de la miel de abeja es aún más complicado; somos una empresa modelo en el cambio de la matriz productiva, trabajamos estrechamente con el Ministerio (MIPRO), pero ellos deben saber entre muchas cosas cuál es la demanda de la miel de abeja, por citarle este ejemplo, y luego analizar cuál es la oferta. Ellos no estuvieron al tanto de cuál es la demanda, y lanzaron una serie de restricciones, permisos, etc. desconociendo que la demanda actual del país es cuatro veces más que la oferta. Entonces por mucho que desarrollemos proveeduría local, no abastece. Es necesario importar.

**Entonces la apuesta en este mismo ejemplo es apostarle al desarrollo de la proveeduría local...**

Para nosotros genial, pero eso es un proceso, eso toma tiempo. Que sea una política de estado es correcto, pero eso implica que es de largo plazo, y así por ejemplo de aquí a cuatro años podamos tener una plena capacidad de producción nacional que supla las importaciones y no tengamos que mirar a otros mercados. La calidad es buena, pero falta en volumen, por factores diferentes como el clima, capacidades, etc.

**¿Considera que la industria tiene naturalmente capacidad para adaptarse?**

Tenemos calidad muy buena pero nos falta tecnología, tiempo. No podemos tomar esas decisiones de la noche a la mañana. Tiene que ser a largo plazo y progresivamente mientras desarrollamos la proveeduría local. Porque de lo contrario quedamos mal todos, la demanda insatisfecha, las empresas atadas de manos, quedamos mal además con las cadenas comerciales porque no podemos llenar las perchas, caemos en sanciones incluso arriesgando que nos quiten espacios de las perchas por no poder cumplir.

**¿Y para las exportaciones no es tanta la afectación como para la producción local, es decir, de los productos que importan algunos luego se exportan o son base para productos de exportación?**

No, todo lo que es exportación es producción local. En el caso de la uvilla por ejemplo tenemos alrededor de 600 productores de la zona, entre Tabacundo, Cayambe y Pimampiro especialmente, que conforman uniones de productores y hemos certificado como orgánicos además de capacitaciones ambientales de responsabilidad social, etc.

**¿Considera que se han modificado hábitos en los consumidores a raíz de la restricción?**

Yo creo que no. Yo lo veo como un tema de shock, momentáneo. La gente tiene sus preferencias y salvo que hayan motivos que pesen más que un shock momentáneo, va a volver a consumir lo que le gusta en tanto este producto regrese a la percha.

Algo que si nos afectó, aunque lo veo positivo, fue el etiquetado. En ese caso si hubo un golpe monetario importante para las empresas, por los costos de laboratorios, pruebas y ensayos para

los nuevos registros sanitarios, para obtener el semáforo, o por cosas más sencillas como el hecho de haber tenido empaques comprados, que para algunas empresas por el volumen de su producción y el stock que deben mantener constituye una gran inversión. Por lo menos nos aprobaron ya que coloquemos stickers en los empaques para no desperdiciar los 500.000 o 600.000 dólares en empaques.

**En resumen, ¿cuáles han sido los beneficios y las desventajas para la empresa de la aplicación de la resolución?**

Desarrollo de proveeduría local, que me parece un modelo súper interesante que al cualquier ecuatoriano le conviene, qué mejor que poder comprar a nuestros propios productores. Nuestra política es fomentar esto al máximo, ofrecemos un precio estable durante todo el año a nuestros asociados, aún a costo por ejemplo de que pudiésemos conseguir uvilla en la frontera a la mitad de precio (0,50 ctvs), pero nos damos el gusto de que compramos a productores ecuatorianos, de que es producto 100% nacional y que con eso estamos contribuyendo en muchos aspectos a dinamizar la economía. Entonces ahí está nuestra política que es una decisión, de irnos por lo nuestro.

Y entre lo negativo si está la incertidumbre que causan este tipo de resoluciones y otras como el etiquetado, porque salen a veces sin anunciar, entran en vigencia de un día a otro, luego amplían plazos, va cambiando en el camino, invertimos para cubrir baches, corriendo el riesgo de perder stocks, etc.